

**IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENDIDIKAN GRATIS DI
LABUHANBATU SELATAN TAHUN 2015/2016**

Diajukan Sebagai Salah Satu Persyaratan Guna Memperoleh Gelar Sarjana
Strata 1(S1) Jurusan Pemikiran Politik Islam (S.Sos)
Fakultas Ushuluddin Dan Studi Islam UIN Sumatera Utara

Disusun Oleh:

HOTMAIDA HARAHAAP

NIM : 44133011



FAKULTAS USULUDDIN DAN STUDI ISLAM
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI
SUMATERA UTARA
MEDAN
2018

PERSETUJUAN

**IMPEMENTASI KEBIJAKAN PENDIDIKAN GRATIS DI
LABUHANBATU SELATAN TAHUN 2015/2016**

Oleh:

HOTMAIDA HARAHAHAP

NIM: 44 13 30 11

Dapat disetujui dan disahkan sebagai persyaratan untuk memperoleh gelar sarjana

Strata 1 (S.1) Pada Jurusan Pemikiran Politik Islam

Fakultas Ushuluddin Dan Studi Islam UIN Sumatera Utara

Medan, Juni 2017

Pembimbing I

Pembimbing II

Prof. Dr. H. Hasan Bakti Nasution, MA Ismet Sari, MA

NIP. 19620814 199201 5003NIP.197401102007101002

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Saya yang bertandatangan di bawah ini:

Nama : HOTMAIDA HARAHAHAP

NIM : 44 13 30 11

Jurusan : PEMIKIRAN POLITIK ISLAM

**Judul : IMPEMENTASI KEBIJAKAN PENDIDIKAN GRATIS DI
LABUHAN BATU SELATAN TAHUN 2015/2016**

Menyatakan dengan sepenuhnya bahwa skripsi yang berjudul di atas adalah hasil dari buah pikiran saya ke cial kutipan-kutipan di dalamnya yang disebutkan di dalamnya sebagai sumbernya.

Apabila di kemudian hari saya terbukti atau dapat dibuktikan ini hasil jiplakan, maka gelar dan ijazah yang diberikan universitas batal saya terima.

Medan, Juni 2017

Yang membuat pernyataan

HOTMAIDA HARAHAHAP

NIM. 34133011

SURAT PERYATAAN

Saya yang bertandatangan dibawah ini:

Nama	: HOTMAIDA HARAHAAP
Nim	: 44 13 30 11
Jurusan	: Pemikiran Politik Islam
Tempat/Tgl Lahir	: Hajoran 10 Oktober 1995
Pekerjaan	: Mahasiswa Fakultas Ushuluddin Dan Studi Islam UIN Sumatera Utara
Alamat	: Jln. Tuasan Gang. Tombak No 39

Dengan ini saya menyatakan sesungguhnya-sungguhnyadansebenarnya, bahwa kripsi yang berjudul: **Implementasi Kebijakan Pendidikan Gratis Di Labuhan Batu Selatan Tahun 2015/2016**. Adalah benar-benar hasil karya saya sendiri, terkecuali kutipan-kutipan yang disebutkannya sumbernya.

Apabila terdapat kesalahan dan kekeliruan di dalamnya, maka segala kesalahan dan kekeliruan tersebut sepenuhnya menjadi tanggung jawab saya.

Demikianlah surat pernyataan ini saya perbuat dengan sebenar-benarnya.

Medan, 15 Juli 2017

Yang Menandatangani Peryataan

HOTMAIDA HARAHAHAP

NIM: 44 13 30 11

ABSTRAK



Nama :HOTMAIDA HARAHAHAP

Nim : 44 13 30 11

Judul :ImpementasiKebijakanPendidikan Gratis
DiLabuhan Batu Selatan Tahun 2015/2016

Penelitian ini fokus tentang Impementasi Kebijakan Pendidikan Gratis Di Labuhan Batu Selatan Tahun 2015/2016. Dengan tujuan khusus menggalit tentang 1) Melihat bagaimana Impementasi Kebijakan Pendidikan Gratis Di Labuhan Batu Selatan. 2) Faktor-Faktor Penghambat Pelaksanaan Pendidikan Gratis Di Labuhan Batu Selatan, Dan 3) Pandangan Islam Terhadap Kebijakan Tentang Pendidikan Gratis Di Labuhan Batu Selatan.

Penelitian ini merupakan penelitian kualitatif dengan menggunakan metode pengumpulan data melalui wawancara dan observasi. Dari hasil penelitian dapat disimpulkan bahwa Impementasi Kebijakan Pendidikan Gratis Di Labuhan Batu Selatan merupakan bantuan pemerintah terhadap rakyat yang ingin menyekolahkan anak-anaknya, melalui pendidikan gratis yang dilandasi payung hukum, agar tidak terjadi penyimpangan-penyimpangan yang akan merugikan masyarakat dan khalayak ramai, serta masyarakat bisa merasa aman dan tentram.

Mengenai kebijakan pemerintah sudah mempunyai payung hukum agar membuat para lembaga pendidikan serta guru-guru yang bersangkutan lebih berhati-hati dalam mengembangkan amanah atau kepercayaan yang telah diberikan pemerintah. Masyarakat bisa menyekolahkan anak-anaknya di bangku

SMPN danmendapatkandana BOS ditingkatsekolahSwasta MTS/SMA/MA di LabuhanBatu Selatan.

KATA PENGANTAR

الرَّحِيمِ الرَّحْمَنُ الرَّحِيمُ

Assalamualaikum Wr.wb

Segala puji dan syukur penulis panjatkan kehadiran Allah SWT, karena berkat rahmat dan hidayah-Nyalah saya dapat menyelesaikan skripsi ini. Selawat dan salam tercurahkab buat junjungan alam *saidilmursalin imamul muttaqin* Nabi Muhammad Saw, semoga kita semua menjadi umatnya yang terbaik di dunia dan di akhirat.

Skiripsi ini berjudul **IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENDIDIKAN GRATIS DILABUHAN BATU SELATAN TAHUN 2015/2016''**. Adapun maksud penulisan ini adalah untuk memenuhi syarat-syarat untuk memperoleh Gelar Sarjana S-1 (Strata Satu) di Fakultas Ushuluddin Dan Studi Islam Universitas Islam Negeri Sumatera Utara Medan.

Dalam penyelesaian penulisan skiripsi ini, terstimewa saya ucapkan terima kasih penulis ucapkan kepada Ayahanda dan Ibunda tercinta dan keluarga tersayang yang telah banyak berkorban buat dan banyak membiayai penulis semenjak kecil hingga dewasa, mendidik dab mengarahkan penulis ke jalan yang baik.

Sehingga Skripsi ini dapat saya selesaikan dengan adanya bantuan dari berbagai pihak , penulis telah berusaha semaksimal mungkin dan tentu saja tidak terlepas dari kekurangan-kekurangan, oleh karena itu penulis tidak menutup diri akan

kritikan dan saran-saran dari berbagai pihak demi kesempurnaan skripsi ini. Selama dalam tahap pertama hingga penyelesaian skripsi ini, penulis telah banyak menerima bantuan baik itu moril maupun spiritual, dorongan dan bimbingan dari berbagai pihak. Karena itu penulis menyatakan terima kasih yang tak terhingga kepada bapak Bapak Prof. Dr. H. Hasan Bakti Nasution MA selaku dosen pembimbing I dan Bapak Ismet Sari MA, yang telah meluangkan waktunya, untuk memberikan semangat dan motivasi, menyumbangkan pikiran, saran dan kritik kepada penulis dalam menyelesaikan skripsi.

Dan tak lupa pula penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. Bapak Prof. Dr. Saidurrahman M.Ag. Yang selalu memberikan saya motivasi dan semangat supaya menjadi orang sukses, serta membukakan awal barudalam hidup saya.
Terima kasih banyak sudah banyak menolong saya, semoga Allah senantiasa mengabulkan segala doa-doa yang bapak panjatkan.
2. Prof. Dr. Katimin, M.Ag. selaku pemimpin Fakultas serta seluruh Dosen dan Staff Pegawai pada Fakultas Usuluddin dan Studi Islam jurusan Pemikiran Politik Islam atas bantuannya selama proses penyelesaian skripsi ini.
3. Kepada Ketua Jurusan Pemikiran Politik Islam, Drs. Muhammad Aswin, M. AP dan Kepada Sekretaris Jurusan Pemikiran Politik Islam Muhammad Hidayat MA terima kasih sudah membimbing penulis, saya doakan semoga kalian sehat selaludansukses selalu.

4. Kepada Ibunda Elly Warnisyah.

Terimakasih sudah banyak memotivasi saya dalam menuliskan kripsi ini semoga bunda sehat selalu dan bahagia.

5. Tulang Fahri Lubis,

terimakasih sudah kasih saya uang jajan dan membeli peralatan kuliah, semoga Allah melipatgandakan rejeki tulang dan bisabantu kami meyo songmasa depan.

6. Nenek kuter sayang terimakasih untuk doa-

doanya selama ini sehingga saya bisa menjadi orang yang bersungguh-sungguh dalam belajar.

7. Adik-

adik kuter sayang terimakasih untuk doanya sehingga penulis bersemangat menuliskan kripsi.

Penulis menyadari bahwa dalam penulisan kripsi ini masih terdapat kekurangan, oleh karena itu penulis sangat mengharapkan kritik dan saran dari pembaca demi kesempurnaan kripsi ini.

Demikianlah semoga kripsi ini dapat berguna bagi teman-teman, para pembaca, khususnya para mahasiswa dalam mengarungi dunia ilmiah yang penuh tantangan dan gejolak dinamika mahasiswa.

Kepada Allah SWT penulis mohon ampunan kepada Rasul-Nya Muhammad saw penulis mohon syafaatnya.

Akhirnya penulis berharap semoga kripsi ini dapat memberikan manfaat kepada semua pihak

Medan, 15 Juni 2017

Penulis

HOTMAIDA HARAHAP

NIM: 44 13 30 11

DAFTAR ISI

PERYATAAN

PERSETUJUAN

ABSTRAK i

KATA PENGANTAR..... ii

DAFTAR ISI..... vi

DAFTAR TABEL xv

DAFTAR LAMPIRAN..... xvi

BAB I PENDAHULUAN..... 1

A. Latar Belakang Masalah.....	1
B. Rumusan Masalah	13
C. Tujuan Penelitian	14
D. Manfaat Penelitian	14
E. Batasan Istilah	15
F. Metode Penelitian	15
G. Kajian Terdahulu.....	19
H. Sistematika Pembahasan	19

BAB II KAJIAN Teori..... 20

A. Pengertian Pendidikan.....	20
B. Tinjauan Pendidikan	21
C. Tujuan Pendidikan	22
D. Pembelajaran	22
E. Pembiayaan Pendidikan	22
F. Konsep Kebijakan Publik.....	26
1. Rumusan Kebijakan	29
2. Pengukuran Implementasi Kebijakan	29
3. Proses Penganggaran dan Anggaran	32
G. Rumusan Kebijakan Pendidikan Gratis	32
1. Payung Hukum.....	32
2. Sumber Anggaran	36
3. Biaya Operasional Sekolah	37
H. Memetakan Kelemahan/Permasalahan	37
1. Payung Hukum.....	38
2. Sumber Anggaran	39
I. Kebijakan Pendidikan Gratis	39
1. Organisasi Pelaksana.....	40
2. Bantuan Biaya Operasional Sekolah.....	41
3. Penyaluran dan Pencairan Dana.....	42
4. Pertanggungjawaban	43
5. Rumusan Kebijakan Pendidikan Gratis	43
6. Implementasi Kebijakan Pendidikan Gratis.....	44

BAB III Gambaran Umum Kabupaten Labuhan Batu Selatan..... 46

A. Geografis Wilayah dan Kependudukan	48
B. Sejarah Singkat Kabupaten Labuhan Batu Selatan.....	48
C. Letak Geografis Labuhan Batu Selatan.....	51
D. Keadaan Masyarakat	51
D.1. Jumlah Penduduk Menurut Agama	52
D.2. Jumlah Menurut Jenis Kelamin.....	52

D.3. Jumlah Mata Pencapaian	53
D.4. Jumlah Lembaga Pendidikan	54
BAB IV Temuan Hasil Penelitian.....	56
A. Analisis Kebijakan Pendidikan Gratis	58
1. Payung Hukum.....	59
2. Desain Kebijakan Pendidikan Gratis	62
B. Implementasi Kebijakan Pendidikan Gratis.....	62
1. Organisasi Pelaksana.....	67
2. Biaya Operasional Sekolah	69
3. Visi dan Misi Pembangunan Pendidikan	70
C. Pandangan Islam Tentang Kebijakan Pendidikan Gratis Di Labuhan Batu Selatan	73
D. Hambatan-Hambatan Dalam Pelaksanaan Pendidikan Gratis Di Labuhan Batu Selatan	74
E. Upaya-Upaya Yang Dilakukan Untuk Menanggulangi Kendala Dalam Pelaksanaan Kebijakan Pendidikan Gratis.....	74
BAB V Kesimpulan Dan Saran.....	75
A. Kesimpulan	76
B. Saran.....	76
DAFTAR PUSTAKA	79
DAFTAR RIWAYAT HIDUP	
LAMPIRAN PENELITIAN.....	

Skripsi berjudul **“IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENDIDIKAN GRATIS DI LABUHAN BATU SELATAN TAHUN 2015\2016”** an. Hotmaida Harahap, NIM: 44 13 3011 Program Studi Pemikiran Politik Islam telah dimunaqasahkan dalam sidang munaqasyah Sarjana (S-1) Fakultas Ushuluddin Dan Studi Islam Universitas Islam Negeri Sumatera Utara pada tanggal 15 Juni 2017.

Skripsi ini telah diterima untuk memenuhi syarat memperoleh gelar sarjana (S-1) pada program Studi Pemikiran Politik Islam.

Medan. 15 Juni 2017

Penulis Sidang Munaqasayah Skripsi

Program Sarjana (S-1) Fak.Ushuluddin

Dan Studi Islam UIN Sumatera Utara Medan

Ketua

Sekretaris

Drs. Muhammad Aswin, M.AP
NIP.196808172003121003

Muhammad Hidayat MA
NIP.77021320017101001

Anggota

1. Prof. Dr. H. HasanBaktiNasution, MA
NIP. 19620814 1992015003

2. Ismet Sari MA
NIP.1974 0110 2007 1002

3. Dr.,H. SugengWanto, M.Ag 4. Drs. Muhammad Aswin, M.AP
NIP.197710242007101001

NIP.1968 0817 200312 1 003

Mengetahui :UIN-SU

DekanFak.Ushuluddin Dan Studi Islam

Prof. Dr. Katimin. M.Ag
NIP. 1965 0705 199303 1 003

BAB I

PENDAHULUAN

A . Latar Belakang Masalah

Konsep pendidikan di Indonesia secara konstitusional telah di Amanahkan dan dirumuskan dalam pembukaan UUD 1945, dengan pokok kalimat utama “mencerdaskan kehidupan bangsa”. Kalimat ini bermakna bahwa pendidikan merupakan salah satu tujuan dan cita-cita bangsa Indonesia untuk mencerdaskan kehidupan bangsa. Konsep pendidikan nasional dalam Undang-Undang No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dengan tegas dinyatakan bahwa “pendidikan nasional bertujuan mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri dan menjadi warga negara yang demokratis dan bertanggungjawab”¹

Firman Allah Swt tentang melaksanakan amanah surah An-Nisa ayat 58:²

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُم بِهِ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا

Artinya: Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanah kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apa bila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil, sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah maha mendengar lagi maha melihat. Q. S. An-Nisa 4 (58)

Berdasarkan landasan konstitusional di atas, menunjukkan bahwa pendidikan nasional merupakan pendidikan diberikan kepada masyarakat yang diharapkan dapat bermanfaat dalam mengembangkan kemampuan, watak serta peradaban sehingga

¹ Abu Ahmadi, *Sejarah Pendidikan*, (Semarang: CV. Toha Putra, 1975), H. 75

² Q. S. An-Nisa 4: 58

manusia Indonesia akan bermartabat dalam kehidupannya melalui perkembangan potensi, disertai dengan akhlak mulia, kecakapan, kreatifitas dan kemandirian dalam suatu negara. Persoalan yang dihadapi, bahwa sistem pendidikan di Indonesia walaupun dalam konstitusi sudah memiliki landasan yang kuat, tetapi pada kenyataannya belum dapat dilaksanakan sesuai harapan.

Kebijakan program pendidikan gratis merupakan salah satu kebijakan pemerintah pusat mulai dari jenjang Sekolah Dasar (SD) sampai Sekolah Menengah Pertama (SMP) atau sering disebut Wajib Belajar (WAJAR) 9 tahun melalui dana bantuan operasional sekolah (BOS), adalah satu upaya pemerintah dalam mengimplementasikan konstitusi tentang hak seluruh masyarakat dalam mendapatkan pendidikan. Akan tetapi program ini belum sampai pada pendidikan Sekolah Menengah Atas (SMA) atau sederajat sehingga menjadi permasalahan tersendiri bagi masyarakat yang tidak mampu.

Berdasarkan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004, tentang pemerintahan daerah, pasal 13 telah mendesentralisir beberapa urusan wajib kedaerah baik provinsi maupun kabupaten/kota, antara lain urusan tentang pendidikan. Kebijakan desentralisasi urusan ini telah memberikan keleluasaan wewenang bagi pemerintah daerah, dimana pemerintah daerah turut bertanggung jawab pada perkembangan pendidikan di daerahnya. Peraturan Bupati Tentang Penyelenggaraan Pendidikan Gratis Di Kabupaten Labuhan Batu Selatan Bab I Pasal 1 Dalam Peraturan ini yang dimaksud dengan :³

1. Daerah adalah Kabupaten Labuhan Batu Selatan.
2. Pemerintah Daerah adalah Bupati dan Perangkat Daerah sebagai unsur penyelenggara pemerintahan daerah.
3. Bupati adalah Bupati Labuhan Batu Selatan.
4. Dinas Pendidikan adalah Dinas Pendidikan Kabupaten Labuhan Batu Selatan.

³Kapemda Labuhan Batu Selatan Kab.go.id/..Labusel// dalam/angka 2014. Diakses Tanggal 20 Maret pukul: 20: 16 Pdf

5. Kepala Dinas Pendidikan adalah Kepala Dinas Pendidikan Kabupaten Labuhan Batu Selatan.
6. Pendidikan gratis adalah kebijakan Pemerintah Daerah Kabupaten Labuhan Batu Selatan kepada SMA Negeri dan SMK Negeri di Kabupaten Labuhan Batu Selatan untuk dengan biaya Bantuan Operasional Sekolah (BOS).
7. Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah yang selanjutnya disingkat dengan APBD adalah sumber dana penyelenggara Pendidikan Gratis di Kabupaten Labuhan Batu Selatan.
8. Anggaran Pendapatan Dan Belanja Sekolah yang selanjutnya disingkat dengan APBS adalah sumber dana yang berasal dari Pemerintah Daerah dan Pemerintah Pusat serta masyarakat yang peduli dengan pendidikan.
9. Orang Tua/Wali Peserta Didik adalah unsur masyarakat yang bertanggung jawab terhadap kelangsungan pendidikan peserta didik dalam satuan pendidikan.
10. Sumbangan Sukarela adalah sumbangan yang secara ikhlas diberikan oleh masyarakat/orang tua/wali peserta didik yang mampu dan tidak mengikat.
11. Peserta didik adalah anggota masyarakat yang berusaha mengembangkan potensi diri melalui proses pembelajaran yang tersedia pada jalur, jenjang dan jenis pendidikan tertentu.
12. Sumbangan Sukarela adalah sumbangan yang secara ikhlas diberikan oleh masyarakat/orang tua/wali peserta didik yang mampu dan tidak mengikat.
13. Peserta didik adalah anggota masyarakat yang berusaha mengembangkan potensi diri melalui proses pembelajaran yang tersedia pada jalur, jenjang dan jenis pendidikan tertentu.

Masih terdapat beberapa kendala yang dihadapi dalam implementasi pendidikan di Indonesia khususnya di Labuhan Batu Selatan, di antaranya; belum semua masyarakat Labuhan Batu Selatan dapat mengenyam pendidikan sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang. Permasalahan yang dihadapi adalah masalah pelayanan pendidikan, belum menjangkau seluruh lapisan masyarakat. Pelayanan pendidikan bagi seluruh masyarakat semestinya diimplementasikan sesuai konstitusi yang ada, karena pada dasarnya pendidikan itu bukan saja hak kalangan tertentu, tetapi wajib diberikan kepada seluruh masyarakat secara adil dan merata. Kepentingan ini berkenaan dengan tujuan bangsa yang semestinya direalisasikan dengan baik melalui kebijakan-kebijakan pemerintah⁴.

Sejalan dengan itu Greston(2002:14) mengatakan “kebijakan publik” dibuat dan dilaksanakan pada semua tingkatan pemerintahan, karenanya tanggungjawab para pembuat kebijakan akan berbeda pada setiap tingkatan sesuai dengan kewenangannya”. Dari gambaran kondisi tersebut, proses pembuatan kebijakan dan berbagai pertimbangan yang meliputinya, khususnya terkait dengan tahapan perumusan kebijakan (*policy formulation*).

Berdasarkan pendapat ahli tersebut, bahwa perumusan dan implementasi kebijakan merupakan fungsi penting dari sebuah pemerintahan. Oleh karena itu kemampuan dan pemahaman yang memadai dari pembuat kebijakan terhadap proses pembuatan kebijakan menjadi sangat penting bagi terwujudnya kebijakan publik yang cepat, tepat dan memadai. Kemampuan dan pemahaman terhadap prosedur pembuatan kebijakan tersebut juga harus diimbangi dengan pemahaman dari pembuat kebijakan publik terhadap kewenangan dimilikinya, termasuk kebijakan program pendidikan gratis.

Kebijakan program pendidikan gratis merupakan salah satu kebijakan pemerintah pusat mulai dari jenjang Sekolah Dasar (SD) sampai Sekolah Menengah Pertama (SMP) atau sering disebut Wajib Belajar (WAJAR) 9 tahun

⁴Sunarno, *Hukum Pemerintahan Daerah di Indonesia*. (Jakarta: Sinar Grafika, 2009), H. 11

melalui dana bantuan operasional sekolah (BOS), adalah satu upaya pemerintah dalam mengimplementasikan konstitusi tentang hak seluruh masyarakat dalam mendapatkan pendidikan. Akan tetapi program ini belum sampai pada pendidikan Sekolah Menengah Atas (SMA) atau sederajat sehingga menjadi permasalahan tersendiri bagi masyarakat yang tidak mampu.

Berdasarkan Undang-Undang No. 32 Tahun 2004, tentang pemerintahan daerah, pasal 13 telah mendesentralisir beberapa urusan wajib kedaerah baik provinsi maupun kabupaten/kota, antara lain urusan tentang pendidikan. Kebijakan desentralisasi urusan ini telah memberikan keleluasaan wewenang bagi pemerintah daerah, dimana pemerintah daerah turut bertanggung jawab pada perkembangan pendidikan di daerahnya. Olehnya itu muncul kebijakan pemerintah daerah di bidang pendidikan, berdasarkan peraturan daerah (PERDA) No. 7 tahun 2012, tentang penyelenggaraan pendidikan untuk rakyat, diantaranya program pendidikan gratis bagi masyarakat yang menyekolahkan putra-putrinya pada jenjang SMA atau sederajat. Kebijakan pemerintah daerah tentang pendidikan gratis, merupakan salah satu program unggulan Labuhan Batu Selatan.⁵

Pembangunan diarahkan dan bertujuan untuk mengembangkan sumber dayamanusia yang berkualitas dan pembangunan sektor ekonomi, dimana satu dengan yanglain saling berkaitan dan berlangsung dengan serentak. Pendidikan Nasional Indonesiapada dasarnya bertujuan untuk meningkatkan kualitas manusia Indonesia baik secara fisikmaupun intelektual, sehingga mampu mengembangkan diri serta lingkungan dalamrangka pembangunan nasional. Manusia yang berkualitas telah terkandung jelas dalamTujuan Pendidikan Nasional Indonesia yang termaktub dalam UU RI No. 20 tahun 2003tentang Sistem Pendidikan Nasional Bab II Pasal 3 yang berbunyi:

Pendidikan nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watakserta peradapan bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan

⁵Ibid, H. 12

kehidupan bangsa, bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab.

Berbagai upaya yang dilakukan pemerintah dalam meningkatkan kualitas pendidikan di Labuhan Batu Selatan belum menunjukkan hasil yang menggembirakan, bahkan masih banyak kegagalan dalam implementasinya di lapangan. Kegagalan demi kegagalan antaralain disebabkan oleh manajemen yang kurang tepat, penempatan tenaga pendidikan tidak sesuai dengan bidang keahliannya, dan penanganan masalah bukan oleh ahlinya, sehingga tujuan pendidikan nasional untuk mencerdaskan kehidupan bangsa melalui peningkatan mutu pada setiap jenis dan jenjang pendidikan belum dapat diwujudkan.⁶

Upaya dalam meningkatkan kualitas sumber daya manusia menjadi tantangan tersendiri bagi dunia pendidikan. Mengingat hal tersebut, maka pendidikan mempunyai peranan yang sangat penting dalam mencetak generasi yang berkualitas untuk meneruskan kehidupan bangsa dan bernegara di masa yang akan datang. Peranan pendidikan diantaranya adalah mempersiapkan siswa agar memiliki pengetahuan, ketrampilan dan sikap untuk disumbangkan bagi kesejahteraan umum sebagai warga negara yang aktif. Kebijakan pemerintah mengenai wajib belajar pendidikan dasar 9 tahun (wajib 9 tahun) merupakan upaya pemerintah dalam mencapai tujuan Pendidikan Nasional, dan program tersebut menunjukkan adanya perhatian pemerintah terhadap pendidikan. Era teknologi dan komunikasi yang semakin berkembang pesat di saat ini, menuntut lembaga pendidikan bertanggung jawab dalam mempersiapkan siswa untuk menghadapi dunia luar yang penuh dengan persaingan dan tantangan. Fenomena yang ada seiring dengan perkembangan

⁶M. Sirozi, *Politik Pendidikan*, Cet 3, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2010), H. 107

tehnologi dan komunikasitersebut, masalah pendidikan masih banyak hal yang perlu diselesaikan.

Masalah-masalah tersebut diantaranya meliputi pemerataan pendidikan, relevansi pendidikan serta efektifitas dan efisiensi pendidikan yang akan bermuara pada masalah pendidikan. Masalah pemerataan pendidikan mengarah kepada kebijakan pendanaan atau pembiayaan yang dikeluarkan untuk semua kebutuhan dalam proses belajar mengajar, misalnya pemberian beasiswa langsung kepada siswa yang tidak mampu dan siswa yang berprestasi, pemberian subsidi bagi sekolah untuk membiayai siswa dari keluarga tidak mampu. Sedangkan masalah efektifitas dan efisiensi pendidikan menyangkut kemampuan pelaksanaan sistem pendidikan nasional dan berkenaan dengan seberapa sumber-sumber potensial pendidikan baik yang bersifat manusiawi maupun non manusiawi yang sangat terbatas dapat dioptimalkan penggunaannya.

Masalah-masalah pendidikan tersebut hendaklah segera dipecahkan sebagai konsekuensi pemerintah dalam meningkatkan kualitas pendidikan dan keberhasilan dari tujuan pendidikan. Sekolah sebagai lembaga pendidikan formal merupakan tempat berlangsungnya proses belajar mengajar antara guru dengan siswa yang melibatkan berbagai unsur yang saling berkaitan. Unsur-unsur tersebut antara lain guru, siswa, lingkungan, bahan ajar, evaluasi serta media belajar. Kegiatan belajar mengajar sendiri dilakukan dengan sasaran agar hasil proses pendidikan tersebut dapat bermanfaat bagi siswa itu sendiri, masyarakat, bangsa dan negara.⁷

Keberhasilan pencapaian tujuan pembelajaran dipengaruhi oleh beberapa faktor, antara lain faktor yang bersifat internal dan eksternal. Salah satu faktor yang bersifat eksternal adalah faktor lingkungan, baik lingkungan keluarga, masyarakat maupun sekolah yang dapat berupa lingkungan fisik dan non fisik. Lingkungan fisik berupa gedung sekolah, perpustakaan, laboratorium, lapangan, dan lain-lain. Sedangkan lingkungan non fisik bisa berupa suasana belajar,

⁷Ibid, H. 108

kondisi fisiologis, pergaulan, dan lain-lain,. Hal inilah yang membuat sekolah harus menyediakan kondisi yang sedemikian rupa demi terlaksananya proses belajar mengajar yang efektif dan efisien. Kondisi yang dimaksud adalah tersedianya sarana, alat, media serta lingkungan yang tepat dalam membantu kelancaran serta kemudahan bagi guru untuk menyampaikan materi pada siswa sehingga siswa dapat mentransfer materi tersebut dengan mudah.

Pelaksanaan Wajib 9 tahun saat ini mengalami berbagai hambatan. Fenomena yang ada, masih banyak anak-anak bangsa yang masih berusia sekolah tidak dapat mengenyam pendidikan yang disebabkan oleh beberapa faktor, terutama faktor ekonomi. Kondisi ekonomi masyarakat Indonesia saat ini sebagian besar berada pada golongan ekonomi menengah ke bawah. yang dalam hal ini dapat diartikan bahwa pendidikan membutuhkan biaya untuk mencapai keberhasilan pendidikan. Perhatian pemerintah terhadap pendidikan tidak cukup hanya dengan pencairan wajib 9 tahun saja, karena pendidikan merupakan tanggung jawab pemerintah, masyarakat dan lembaga pendidikan.

Pembangunan pendidikan dalam waktu kurun waktu 2004-2009 meliputi peningkatan akses rakyat terhadap pendidikan yang lebih berkualitas melalui peningkatan wajib belajar pendidikan dasar 9 tahun tersebut, dan pemberian akses yang lebih besar kepada kelompok masyarakat yang selama ini kurang menjangkau layanan pendidikan seperti masyarakat miskin. Sampai dengan tahun 2003 masih banyak anak usia sekolah yang tidak dapat mengikuti pendidikan sebagaimana yang diharapkan. Keadaan tersebut tentu harus terus di perbaiki sebagai bentuk dari pemenuhan hak setiap warga negara untuk mendapatkan pendidikan sekaligus untuk pencapaian sasaran program wajib belajar pendidikan dasar 9 tahun.

Salah satu penyebab rendahnya partisipasi pendidikan dari masyarakat adalah tingginya biaya pendidikan, baik biaya langsung maupun tidak langsung. Biaya langsung seperti iuran sekolah, buku, seragam, alat tulis dan lain-lain. Sedangkan biaya tidak langsung seperti biaya transportasi, biaya kursus, uang saku dan biaya

lain-lain.Undang-undangNomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional mengamanatkan.”Setiap warga negara yang berusia 7-12 tahun wajib mengikuti pendidikan dasar”.Konsekuensi dari amanat undang-undang tersebut, maka pemerintah wajib memberikanlayanan pendidikan bagi seluruh peserta didik pada tingkat pendidikan dasar (SD/MI danSMP/MTs serta satuan pendidikan yang sederajat.

Sejak tahun 2005, seluruh anak sekolah di Indonesia memperoleh dana BantuanOperasional Sekolah (BOS) dari pemerintah pusat sebagai dampak dari pengurangansubsidi BBM pada tahun 2005 dan sehubungan dengan penuntasan wajar 9 tahun yankemudian pemerintah memprogramkan pemberian kompensasi di bidang pendidikanyaitu BOS tersebut. Oleh karena itu, untuk anak-anak SD sudah bisa dikatakan langsunggratis karena dana dari BOS sudah mencukupi. Sehingga sejak tahun 2005 sudah tidalagi ditarik iuran sekolah, baik SPP (Sumbangan Pembinaan Pendidikan) maupun BP3(Badan Pembinaan Penyelenggaraan Pendidikan) yang dikelola oleh Komite Sekolah.

Sekarang tinggal nasib anak-anak SMP dan SMA. Ternyata walaupun sudah dikurangioleh dana BOS, biaya untuk menggratiskan mereka berkisar Rp 39.5 miliar. Itu di lihat dariindeks kebutuhan siswa dikalikan setahun untuk seluruh anak. Jadi, bagi peserta didiktingkat SMP dan SMA masih perlu adanya bantuan keuangan lagi di bidang pendidikantersebut di samping dana BOS agar pendidikan mereka berjalan dengan lancar.

Salah satu usaha untuk melaksanakan perbaikan dalam bidang pendidikantersebut adalah dengan pelaksanaan kebijakan sekolah gratis oleh pemerintah kabupatenberdasarkan otonomi daerah yang berlaku saat ini.Pencanangan program tersebut patutdiacungi jempol.Karena kendati penuh dengan sorotan tajam, namun ini merupakanlangkah berani di tengah sulitnya biaya pendidikan diberbagai daerah.

Usaha Pemerintah kabupaten setempat dalam melaksanakan program ini adalah menggratiskan biaya pendidikan bagi seluruh siswa dari jenjang dasar sampai menengah. Menyediakan pendidikan murah dan mudah bagi rakyat yang berarti pendidikan harus diselenggarakan untuk rakyat yang harus mudah diikuti atau dijangkau untuk semua rakyat. Salah satu kabupaten yang melaksanakan kebijakan tersebut adalah Kabupaten Sukoharjo. Program ini sudah dimulai di Kabupaten Labuhan Batu Selatan sejak awal 2013 yang di umumkan oleh Bupati H. Wildan Aswan Tanjung, SH, MM912/449.a/2008 tanggal 21 Juli 2008 yang berisi tentang "Pemberian biaya operasional sekolah kepada SD Negeri, SMP dan SMA Negeri di jajaran Pemerintah Kabupaten Labuhan Batu Selatan".

Kebijakan pendidikan gratis tersebut diharapkan mampu meningkatkan intelektual masyarakat dan memenuhi hak pendidikan serta mewujudkan program wajib belajar sembilan tahun. Setidaknya ada dua dasar kuat yang melatarbelakangi program ini, yakni komitmen pemerintah daerah untuk melaksanakan amanat UUD 45 Pasal 31 serta UU No 20 Tahun 2003, Pasal 6 ayat 1 dan Pasal 34 ayat 2 yang berbunyi: "Pemerintah dan Pemerintah Daerah menjamin terselenggaranya wajib belajar minimal pada Jenjang Pendidikan Dasar tanpa memungut biaya", dan dalam ayat 3 menyebutkan bahwa wajib belajar merupakan tanggung jawab negara yang diselenggarakan oleh lembaga pendidikan pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat.⁸

Selain itu, latarbelakang lain yang turut memperkuat gagasan ini yakni adanya fakta bahwa masih banyak anak usia sekolah terutama dari kalangan ekonomi lemah yang belum dapat mengenyam bangku sekolah ataupun yang terpaksa harus putus sekolah lantaran permasalahan klasik, yaitu tingginya biaya pendidikan. Salah satu indikator penuntasan program wajar 9 tahun diukur dengan Angka Partisipasi Kasar (APK) tingkat SMP. Pada tahun 2008 APK SMP telah mencapai 96,18%,

⁸Redja Muharjo, *Pengantar Pendidikan Studi Awal Tentang Dasar-Dasar Kependidikan Pada Umumnya Dan Pendidikan Di Indonesia*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2001), H. 92

sehingga dapat dikatakan bahwa program wajar 9 tahun telah tuntas sesuai dengan waktu yang telah ditargetkan.

Program BOS yang dimulai sejak Juli 2005 telah berperansangat besar dalam percepatan pencapaian wajar 9 tahun tersebut dan pada tahun 2009 ini pemerintah menaikkan biaya satuan BOS secara signifikan yang akan menjadi pilar untuk wilayah Indonesia. mewujudkan pendidikan gratis di tingkat pendidikan dasar secara nasional seluruh wilayah Indonesia. Ini merupakan salah satu bukti komitmen pemerintah dalam menyelenggarakan amanat UUD perihal 20% anggaran untuk pendidikan. Sekolah Menengah Pertama I Kota Pinang merupakan salah satu sekolah negeri yang menerima dan melaksanakan pendidikan gratis ini karena termasuk di sekolah yang berada wilayah pemerintah Kabupaten yang dilaksanakan sejak tahun 2007 dan kemudian dilanjutkan program dari pemerintah yaitu pendidikan gratis secara nasional.⁹

Pendidikan dasar tingkat SD dan SMP merupakan jenjang pendidikan dasar yang melandasi pendidikan berikutnya untuk itu tingkat pendidikan dasar SD dan SMP layak untuk mendapat perhatian yang besar. Pemanfaatan dana yang diperoleh dari kebijakan ini diharapkan mampu meningkatkan intelektual masyarakat dan memenuhi hak pendidikan serta mewujudkan program wajib belajar pendidikan dasar 9 tahun. Pemberian dana ini berpengaruh terhadap peningkatan pelayanan pendidikan di SMP Negeri I Kota Pinang, namun pelaksanaannya masih mengalami beberapa masalah. Masalah tersebut salah satunya adalah ketidakpastian waktu penyaluran dana yang dilakukan setiap tiga bulan sekali. Jadi, sekolah harus mencari dana talangan terlebih dahulu untuk membayar keperluan-keperluan yang berkaitan sebelum dana dari pemerintah daerah maupun provinsi tersebut keluar. Hal ini mengakibatkan dana yang seharusnya diterima dan dialokasikan untuk biaya operasional sekolah harus mengalami penundaan apabila sekolah tidak mampu mencari dana pendanaan.

⁹Ibid, H. 93

Program pendidikan gratis dicanangkan oleh pemerintah Labuhan Batu Selatan telah diimplementasikan sejak bulan Januari 2012. Kebijakan pemerintah Labuhan Batu Selatan dalam pelaksanaan pendidikan gratis merupakan salah satu program unggulan, diharapkan dapat memberikan pelayanan pendidikan secara cuma-cuma bagi masyarakat pada jenjang SMA atau sederajat. Kebijakan pendidikan gratis diberikan kepada lembaga sekolah SMA atau sederajat dengan perhitungan dana sesuai jumlah siswa yakni Rp. 45.000 perbulan bagi setiap siswa. Dana dimaksud diberikan pertriwulan/semester bagi sekolah, dengan kata lain bahwa kelangsungan pendidikan tersebut bermakna gratis dalam penyelenggaraan pendidikan oleh sekolah dan siswa tidak membayar biaya sejak masuk sekolah sampai lulus.

Kenyataan yang dihadapi, bahwa implementasi kebijakan pendidikan gratis, pada tataran pelaksanaannya masih mengalami berbagai permasalahan atau masih jauh dari harapan masyarakat. Permasalahan dimaksud masih ditemui adanya program sekolah melalui komite orang tua yang berkedok untuk membiayai segala aktivitas kegiatan sekolah masih dibebankan pada orang tua siswa, mendanai sekolah dikelola oleh masyarakat, dan melarang sekolah berstatus RSBI dan SBI ternyata diberi bantuan juga.

Permasalahan lain ditemui dalam manajemen internal sekolah yang membebankan siswa membiayai sendiri kegiatan ekstrakurikuler biayanya tidak kepalang tanggung, dan kegiatannya sudah terjadwal dan wajib di ikuti oleh siswa dengan frekuensi kegiatan rutin setiap minggu sehingga membebani siswa, baik dalam penyiapan perlengkapan kegiatan maupun iuran-iuran lainnya. Di samping itu terdapat pula kegiatan sifatnya intruksional harus dipatuhi oleh sekolah yang tidak teranggarkan dalam program pendidikan gratis ini, seperti lomba kegiatan sifatnya non akademik dilakukan oleh siswa, baik di tingkat kecamatan, kabupaten maupun provinsi bahkan nasional, memerlukan dukungan dana cukup besar, di antaranya kegiatan festival lomba seni siswa nasional, dan lomba-lomba lainnya.

Berdasarkan permasalahan tersebut maka secara rinci problem yang dihadapi dalam kebijakan pendidikan gratis di Labuhan Batu Selatan dapat dilihat dari:

(1) payung hukum kebijakan, (2) sumber anggaran, (3) desain rumusan kebijakan dan pada tataran implementasi kebijakan dapat dilihat dari (1) organisasi pelaksana, (2) bantuan operasional sekolah, (3) penyaluran dan pencairan dana, dan (4) pertanggungjawaban dana dari masing-masing sekolah.

Berdasarkan data dihimpun pada beberapa sekolah yang tersebar pada beberapa kabupaten/kota di Labuhan Batu Selatan tampak bahwa pendidikan gratis belum diimplementasikan sesuai dengan rumusan kebijakan. Permasalahan yang dihadapi adalah minimnya biaya yang diterima sekolah dan tidak seimbang dengan beban penyelenggaraan pendidikan. Hal ini mengakibatkan banyak masyarakat belum dapat melanjutkan putra-putrinya ke jenjang sekolah tingkat atas atau sederajat karena terbenturnya biaya, peralatan sekolah, seragam sekolah dan transportasi yang tidak terakses dalam kebijakan pendidikan gratis.

Permasalahan lain tentang lambatnya penerimaan dana hibah itu yakni dilakukan pencairannya secara persemester, sedangkan penerimaan berikutnya harus memasukkan pertanggungjawaban dana sebelumnya atau berbagai persyaratan lainnya yang begitu ketat maupun berbagai macam alasan lainnya. Berdasarkan uraian latar belakang di atas akan dilakukan penelitian dengan judul: Implementasi Kebijakan Pendidikan Gratis Di Labuhan Batu Selatan.

B. Rumusan Masalah

Perumusan masalah merupakan pernyataan mengenai permasalahan apa saja yang akan diteliti untuk mendapatkan jawabannya. Berdasarkan latar belakang masalah tersebut di atas, maka dapat dikemukakan perumusan masalah yang akan dikaji sebagai berikut:

1. Bagaimana Implementasi Kebijakan Pendidikan Gratis di Labuhan Batu Selatan?

2. Apa Hambatan-Hambatan Dalam Pelaksanaan Pendidikan Gratis Di Labuhan Batu Selatan?
3. Bagaimana Pandangan Islam terhadap Kebijakan tentang Pendidikan Gratis?

C. Tujuan Penelitian

Penelitian yang penulis laksanakan untuk mencari, mengumpulkan, dan memperoleh data yang dapat memberikan informasi dan gambaran pelaksanaan program pendidikan gratis. Tujuan penelitian yang ingin dicapai adalah:

1. Untuk mengetahui bagaimana Implementasi kebijakan pendidikan gratis di labuhan batu selatan.
2. Untuk mengetahui hambatan-hambatan dalam pelaksanaan pendidikan gratis di labuhan batu selatan.
3. Untuk mengetahui Pandangan Islam terhadap Kebijakan Pendidikan Gratis.

D. Manfaat Penelitian

Penelitian yang dilaksanakan dengan baik akan menghasilkan informasi yang akurat, rinci, dan faktual, sehingga dapat memberikan manfaat yang besar bagi peneliti sendiri dan orang lain. Manfaat penelitian ini dapat dilihat dari sudut aplikasi dalam konteks kehidupan manusia yaitu:

1. Manfaat Teoretis
 - a. Menambah khasanah ilmu serta cakrawala pandang bagi perkembangan pendidikan, bahwa pendidikan mempunyai peranan yang sangat besar dalam meningkatkan kelancaran proses belajar mengajar.
 - b. Sebagai salah satu sumber bagi penelitian selanjutnya, serta bermanfaat bagi perkembangan ilmu pengetahuan.
2. Manfaat Praktis
 - a . Bagi Sekolah

Sebagai masukan bagi sekolah yang bersangkutan dalam usahanya untuk meningkatkan mutu pelayanan pendidikan dengan pelaksanaan kebijakan pendidikan gratis dan pemanfaatan kenaikan biaya satuan BOS yang signifikan.

b. Bagi Siswa

Sebagai masukan bagi siswa untuk menumbuhkan motivasi siswa terhadap pentingnya mengenyam bangku sekolah sebagai wujud dari pemerataan pendidikan bagi semua anak Indonesia.

c. Bagi Peneliti

Meningkatkan pemahaman dan penguasaan disiplin ilmu yang dipelajari, serta dapat menambah pengetahuan yang diperoleh selama kuliah terhadap permasalahan yang terjadi di dalam dunia pendidikan yang nyata.

E. Batasan Istilah

Untuk menghindari salah penafsiran terhadap maksud judul penelitian ini, maka diadakan batasan istilah-istilah pokok antara lain:

1. Implementasi: Pelaksanaan atau penerapan kegiatan untuk mencapai tujuan.¹⁰
2. Kebijakan: Keputusan pemerintah yang bersifat umum dan berlaku untuk seluruh anggota masyarakat
3. Pendidikan Gratis: Suatu proses ngajar-mengajar di sekolahtanpa dibebankan pembiayaan.
4. Kabupaten Labuhan Batu Selatan adalah: lokasi yang akan di teliti, yaitu salah satu sekolah di Sumatera Utara

F. Metode Penelitian

a) Jenis Penelitian

Metode penelitian sangat mempengaruhi tercapai atau tidaknya tujuan yang di ajukan dalam sebuah tulisan. Adapun langkah yang digunakan penulis untuk metode penelitian ini adalah dengan menggunakan penelitian lapangan (*field research*), yaitu dengan cara wawancara langsung untuk memperoleh data primer yang berhubungan langsung dengan masalah yang dihadapi oleh penulis. Yang mana

⁵Depertemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, (Jakarta: Balai Pustaka, 2000), H. 427

mencari data lapangan yang kemudian dianalisis sesuai dengan metodologi yang digunakan dan jenis yang digunakan dalam penelitian ini adalah penelitian deskriptif, yaitu penelitian yang berusaha mendeskripsikan suatu gejala, peristiwa, kejadian yang terjadi saat sekarang.

Melalui penelitian deskriptif, peneliti berusaha mendeskripsikan peristiwa dan kejadian yang menjadi pusat perhatian tanpa memberikan perlakuan khusus terhadap peristiwa tersebut. Dengan melakukan beberapa langkah awal yaitu adanya masalah, kemudian menentukan jenis informasi yang diperlukan, menentukan prosedur pengumpulan data melalui observasi atau pengamatan, pengolahan informasi atau data, dan menarik satu kesimpulan.¹¹

b) Sampel penelitian

Cuplikan dalam penelitian ini bersifat *Purposive Sampling*, yaitu penelitian cenderung memilih orang yang dianggap tahu dan dapat dipercaya untuk menjadi sumber data yang mantap dan mengetahui masalah-masalah yang berhubungan dengan permasalahan secara mendalam (*Key Informan*). “Jadi, maksud sampling dalam hal ini ialah untuk menjangkau sebanyak mungkin informasi dari berbagai macam sumber data. Namun demikian, informan yang dipilih dapat menunjuk informan lain yang lebih tahu, maka informan dapat berkembang sesuai dengan kebutuhan peneliti dalam memperoleh data (*Snowball Sampling*), sehingga peneliti mampu menggali data secara lengkap dan mendalam.”¹²

1. Informan

Informan adalah orang-orang yang memberikan informasi kepada peneliti karena orang tersebut dipandang mengetahui permasalahan yang dikaji peneliti. Kata-kata dan tindakan orang-orang yang diamati merupakan data sumber utama dalam melakukan penelitian. Informan yang dipilih pada penelitian ini adalah:

- a. Ketua Dinas /Sekertaris Dinas Pendidikan Labuhan Batu Selatan.

¹¹Juliansyah Noor, *Metodologi Penelitian “Skripsi, Tesis, Disertasi dan Karya Ilmiah”*, (Jakarta: Kencana Prenadamedia Group, 2011), h 34-35.

¹²Syahrum, *Metodologi Penelitian Kuantitatif*, Cet I, (Bandung: Ciptapustaka Media, 2009), H. 113

- b. Komisi DPRD Pendidikan Labuhan Batu Selatan.
- c. Kepala Sekolah SMP 1 Kota Pinang.

c) Jenis dan Sumber Data

Dalam melakukan penelitian ini tidak terlepas dari sumber data sebagai acuan untuk menyusun skripsi. Adapun sumber data yang digunakan dalam penelitian ini dibagi menjadi dua macam, yaitu data primer dan sekunder:

1. Data Primer merupakan data yang didapat dari sumber informan pertama yaitu individu atau perseorangan seperti hasil wawancara yang dilakukan penulis kepada objek penelitian.
2. Data Sekunder yaitu semua yang diperoleh secara tidak langsung dari objek penelitian. Dalam data sekunder penelitian ini dilakukan dengan pencatatan dan dokumen seperti pengumpulan data buku-buku literatur, jurnal, makalah, internet, yang dianggap relevan dengan masalah yang diteliti.¹³

d) Teknik Pengumpulan Data

Untuk mendapatkan data dan informasi serta keterangan lainnya dari lokasi penelitian maka digunakan instrument pengumpulan data, maka penulis menggunakan teknik pengumpulan data yang terdiri dari:

1. Studi Dokumentasi yaitu: kajian dokumen merupakan teknik pengumpulan data yang tidak langsung di tunjukkan kepada subjek penelitian dalam rangka memperoleh informasi terkait objek penelitian.
2. Wawancara Mendalam (*in depth interview*), dengan melakukan wawancara mendalam, bisa digali apa yang tersembunyi disanubari seseorang, apakah yang menyangkut masa lampau, masa kini, maupun masa depan. Wawancara terstruktur sebagaimana yang lazim dalam tradisi survei menjadi kurang memadai, tetapi wawancara tak berstruktur yang bisa secara leluasa melacak ke berbagai segi dan arah guna mendapatkan informasi yang lengkap dan mendalam.

¹³Sumadi Suryabrata, *Metodologi Penelitian*, (Jakarta: Rajawali Pers, 1991), H. 93

3. Observasi, kegiatan ini tidak hanya dilakukan terhadap yang terlihat, tetapi juga yang terdengar. Berbagai macam ungkapan atau pertanyaan yang terlontar dalam percakapan sehari-hari juga termasuk bagian dari kenyataan yang bisa diobservasikan (observasi melalui indra pendengaran).¹⁴

e) Teknik Analisis Data

Teknik yang dilakukan penulis dalam menganalisis data yang diperoleh menggunakan metode kualitatif, yaitu data-data yang diperoleh melalui wawancara (*interview*), observasi, serta dokumen-dokumen. Kemudian dilakukan penyeleksian data untuk mendapatkan hasil yang sesuai dengan kriteria yang ingin dicapai, untuk mendapatkan data yang benar-benar valid maka penulis harus menyaring dan memilah data dalam satuan konsep tertentu, sehingga mendapatkan hasil yang sesuai dengan tujuan yang ingin dicapai dalam penelitian ini.

G. Kajian Terdahulu

Dr. Jusdin Puluhulawa, M.Si Moh. Rusdiyanto Puluhulawa, SH., M.Hum disertasi yang berjudul *Implementasi Kebijakan Pendidikan Gratis (Studi Kasus Di Provinsi Gorontalo)*. Penelitian ini menggunakan penelitian kualitatif dengan pendekatan studi kasus merupakan penelitian sosial bersifat eksploratif mendalam tetapi tidak meluas dengan tujuan untuk memperoleh gambaran umum tentang proses penyusunan proposal skripsi ini. Melalui kebijakan pemerintah daerah dalam pelaksanaan pendidikan gratis dapat memberikan peluang yang sangat besar bagi masyarakat dapat memperoleh pendidikan dengan Cuma-Cuma tanpa pungutan apapun mulai dari tingkat SD, SMP sampai SMA di Labuhan Batu Selatan.

¹⁴ Burhan Bungin, *Analisis Data Penelitian Kualitatif* (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2008), h. 66-67.

H. Sistematika Pembahasan

Adapun struktur yang menjadi isi penelitian ini dapat di jelaskan sebagai berikut:

Sistematika pembahasan yang di terapkan dalam skripsi ini adalah:

1. BAB I, pendahuluan, terdiri dari latar belakang masalah, Rumusan Masalah, tujuan penelitian, kegunaan/manfaat penelitian, batasan istilah, sistematika pembahasan.
2. BAB II, mencakup di dalamnya pembahasan mengenai pelaksanaan kebijakan pemerintah daerah dalam pendidikan gratis di labuhan batu selatan.
3. BAB III, tentang metode penelitian yang membahas mengenai jenis dan pendekatan penelitian, jenis dan sumber data, teknik pengumpulan data, teknik analisis data, dan langkah-langkah penelitian.
4. BAB IV, Hasil penelitian dan pembahasan mengenai Deskripsi Lokasi Penelitian, Implementasi Pemerintah Daerah Dalam Pendidikan Gratis, Pandangan pakar pendidikan tentang kebijakan pemerintah daerah di Labuhan Batu Selatan
5. BAB V, Penutup yaitu: terdiri dari kesimpulan dan saran-saran yang di pandang peneliti untuk bisa lanjut penelitian dan daftar pustaka.

BAB II

KAJIAN TEORI

A. Pengertian Pendidikan

Pendidikan merupakan suatu aspek yang mendasar dalam usaha mempersiapkan sumber daya manusia dalam menghadapi proses dan dinamika kehidupan masyarakat dalam berbangsa dan bernegara di tengah-tengah pluralitas. Menurut Langepelet, Pendidikan adalah bimbingan atau pertolongan yang diberikan oleh orang dewasa kepada perkembangan anak untuk mencapai kedewasaannya dengan tujuan agar anak cukup cakap dalam melaksanakan tugas hidupnya sendiri tidak dengan bantuan orang lain membimbing anak mencapai kedewasaan.¹⁵

Empat pilar yang direkomendasikan UNESCO (Delor, 1997) yang dapat digunakan sebagai prinsip pembelajaran yang bisa diterapkan di dunia pendidikan adalah *learning to know* (belajar untuk mengetahui), *learning to do* (belajar untuk melakukan sesuatu), *learning to be* (belajar untuk menjadi seseorang), *learning to live together* (belajar untuk hidup bersama), *learning how to learn* (belajar bagaimana belajar), dan *learning throughout life* (belajar dengan perubahan hidup). Dengan kata lain, manusia masa depan adalah manusia yang memiliki cakrawala berpikir luas dalam memiliki keterampilan yang berguna, memiliki kepribadian yang mandiri dan bertanggung jawab, serta memiliki pemahaman dan apresiasi terhadap orang lain.

B. Tinjauan Pendidikan

Pendidikan merupakan tanggung jawab semua komponen bangsa, karena kualitas masa depan manusia sangat tergantung pada faktor pendidikannya, ini berarti pendidikan haruslah dilaksanakan dengan sebaik-baiknya oleh keluarga dan masyarakat secara terpadu dengan berbagai institusi yang memang diadakan dengan sengaja untuk mengemban fungsi pendidikan. Keberhasilan pendidikan bukan saja

¹⁵Hasbullah, *Dasar-Dasar Ilmu Pendidikan*, (Jakarta: PT Grafindo Persada), H. 15

dapat diketahui dari mutu individu warga negara, tetapi juga sangat berkaitan erat dengan mutu kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

C. Tujuan Pendidikan

Pendidikan sebagai suatu bentuk kegiatan manusia dalam kehidupannya juga menempatkan tujuan sebagai sesuatu yang hendak dicapai. Tujuan pendidikan nasional adalah tujuan yang hendak dicapai oleh sistem pendidikan nasional. Dalam Undang-Undang Republik Indonesia No. 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional Bab II Pasal 3 berbunyi sebagai berikut:¹⁶

Pendidikan Nasional berfungsi mengembangkan kemampuan dan membentuk watak serta peradaban bangsa yang bermartabat dalam rangka mencerdaskan kehidupan bangsa, bertujuan untuk berkembangnya potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab. Secara hierarki, tujuan pendidikan dapat dibedakan menjadi bermacam-macam, yaitu:

1) Tujuan Nasional

Merupakan tujuan umum pendidikan nasional yang didalamnya terkandung rumusan kualifikasi umum yang diharapkan dimiliki oleh setiap warga negara setelah mengikuti dan menyelesaikan program pendidikan nasional tertentu. Biasanya terdapat dalam undang-undang atau ketentuan resmi tentang pendidikan.

2) Tujuan Institusional

Merupakan tujuan lembaga pendidikan sebagai pengkhususan dari tujuan umum, yang berisi kualifikasi yang diharapkan diperoleh anak setelah menyelesaikan studinya di lembaga pendidikan tertentu.

3) Tujuan Kurikuler

¹⁶UU No 20 Tahun 2003, tentang Wajib Belajar.

Merupakan penjabaran dari tujuan institsional, yang berisi kualifikasi yang diharapkan dimiliki oleh peserta didik setelah mengikuti program pengajaran dalam suatu bidang tertentu.

4) Tujuan Instruksional

Merupakan pengkhususan dari tujuan kurikuler, dan dibedakan menjadi Tujuan Instruksional Umum (TIU) dan Tujuan Instruksional Khusus (TIK).

D. Pembelajaran

Pembelajaran adalah sesuatu yang dilakukan oleh siswa, bukan dibuat untuk siswa. Pembelajaran pada dasarnya merupakan upaya pendidik untuk membantu peserta didik melakukan kegiatan belajar. Tujuan pembelajaran adalah terwujudnya efisiensi dan efektivitas kegiatan belajar yang dilakukan peserta didik.

Dalam upaya memenuhi empat pilar pendidikan tersebut di atas, pendidikan tidak dapat dibiarkan berjalan secara apa adanya. Pendidikan secara kelembagaan harus dikelola secara cerdas dan profesional. Proses perencanaan, pengorganisasian, kepemimpinan, dan pengawasan dalam pendidikan harus dilakukan secara sistemik dan sistematis serta diarahkan pada pencapaian tujuan pendidikan nasional yaitu: ¹⁷

“ mengembangkan potensi peserta didik agar menjadi manusia yang beriman dan bertakwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, berakhlak mulia, sehat, berilmu, cakap, kreatif, mandiri, dan menjadi warga negara yang demokratis serta bertanggung jawab.”

E. Pembiayaan Pendidikan

Pendidikan sebagai suatu lembaga tidak langsung menghasilkan produk tetapi terjadi melalui usaha pemberian jasa baik oleh tenaga pengajar, administrasi maupun pengelola.

¹⁷Redja Mudyaharjo, *Pengantar Pendidikan Studi Awal Tentang Dasar-Dasar Kependidikan Pada Umumnya Dan Pendidikan Di Indonesia*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2001), h. 92

Sumber-sumber untuk mendukung proses pendidikan dapat dibagi menjadi beberapa golongan, antara lain:

- a. Warga belajar seperti murid, siswa.
- b. Sumber belajar seperti guru, tutor, kepala sekolah, staf ketatausahaan.
- c. Pamong belajar seperti pemilik, pengurus.
- d. Tempat belajar seperti kelas, kantor, tempat bermain.
- e. Sarana belajar seperti meja, kursi, buku, buku bacaan, alat laboratorium, papan tulis, alat tulis.
- f. Ragi belajar seperti metode, dorongan, rangsangan dan harapan.
- g. Program seperti kurikulum, jadwal belajar.
- h. Kelompok belajar seperti kelas, tingkat.
- i. Dana belajar atau sering dinamakan biaya pendidikan.

Biaya pendidikan tidak dapat disamakan dengan pengeluaran uang yang dilakukan oleh lembaga pendidikan, dinas pendidikan, dan sekolah. Lembaga pendidikan, dinas pendidikan, dan lembaga sekolah boleh saja mengeluarkan uang melebihi kebutuhan yang seharusnya untuk menyelenggarakan pembelajaran.¹⁸

Bahkan kondisi tersebutlah yang terjadi pada berbagai dinas pendidikan, lembaga pendidikan, dan sekolah yang ada di tanah air.”Biaya pendidikan adalah pengeluaran yang memiliki kaitan langsung dengan penyelenggaraan pendidikan”.

Berdasarkan pengertian di atas dapat disimpulkan bahwa pembiayaan pendidikan adalah segala pengeluaran ekonomi (dalam bentuk uang) yang berasal dari sumber-sumber tertentu, dalam hal ini pemerintah baik pemerintah pusat maupun daerah yang berkaitan langsung dengan penyelenggaraan pendidikan di sekolah. Misalnya, iuran siswa seperti SPP, sumbangan pembangunan gedung, dan lain-lain sangat jelas merupakan biaya. Bagaimana biaya-biaya itu direncanakan, diperoleh, dialokasikan, dan dikelola merupakan persoalan pembiayaan atau pendanaan pendidikan (*educational finance*).

¹⁸ *Ibid*, h. 93

Dalam upaya pencapaian tujuan pendidikan, biaya pendidikan mempunyai peranan yang sangat menentukan. Hampir tidak ada upaya pendidikan yang dapat mengabaikan peranan biaya, sehingga dapat dikatakan bahwa tanpa biaya proses pendidikan di sekolah tidak akan berjalan dengan lancar. Menurut sumbernya, biaya pendidikan dapat digolongkan menjadi 4 jenis, yaitu:

- a. Biaya pendidikan yang dikeluarkan oleh pemerintah.
- b. Biaya pendidikan yang dikeluarkan oleh masyarakat orang tua atau wali murid.
- c. Biaya pendidikan yang dikeluarkan oleh masyarakat bukan orang tua atau wali murid, misalnya sponsor dari lembaga keuangan atau sponsor.
- d. Lembaga pendidikan itu sendiri.

Biaya pendidikan pada tingkat makro (nasional) berasal dari : (a) pendapatan negara dari sektor pajak (yang beragam jenisnya), (b) pendapatan dari sektor nonpajak, (c) usaha-usaha negara lainnya termasuk dari investasi saham pada perusahaan negara (BUMN), (d) bantuan dalam bentuk hibah (*grant*) dan pinjaman luar negeri (*loan*) baik dari lembaga-lembaga keuangan internasional maupun pemerintah, baik melalui hubungan multilateral maupun bilateral. Alokasi dana untuk setiap sektor pembangunan termasuk pendidikan , dituangkan dalam Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara (RAPBN).¹⁹

Pada tingkat provinsi dan kabupaten atau kota, anggaran untuk sektor pendidikan sebagian besar berasal dari dana yang diturunkan dari pemerintah pusat ditambah dengan Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang dituangkan dalam Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (RAPBD). Pada era sentralisasi masa lalu, sebagian besar (bahkan hampir semua dana pendidikan yang ada di tingkat provinsi atau kota berasal dari pemerintah pusat, sementara pemerintah daerah hanya mengelola dan menyalurkannya sesuai dengan peruntukannya yang telah direncanakan sebelumnya.

¹⁹M. Sirozi, *Politik Pendidikan*, Cet 3, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2010), H. 107

Hanya sebagian kecil (kurang dari 1%) dana pendidikan di daerah yang berasal dari daerah. Sedangkan pada tingkat sekolah (satuan pendidikan), biaya pendidikan diperoleh dari subsidi pemerintah pusat, pemerintah daerah, iuran siswa, dan sumbangan masyarakat. Se jauh tercatat dalam Rencana Anggaran Pendapatan dan Belanja Sekolah (RAPBS).

Sebagian besar biaya pendidikan di tingkat sekolah berasal dari pemerintah pusat, sedangkan pada sekolah swasta berasal dari para siswa atau yayasan. Besar kecilnya biaya pendidikan, terutama pada tingkat satuan pendidikan, berhubungan dengan indikator mutu pendidikan, seperti angka partisipasi, angka putus sekolah dan tinggal kelas, dan prestasi belajar siswa.

Di lihat dari perspektif pembiayaan pendidikan, pelaksanaan otonomi daerah mengakibatkan terjadinya perubahan dalam sistem alokasi dan manajemen pembiayaan pendidikan. Diantaranya adalah semakin besarnya peranan daerah di satu pihak dan semakin berkurangnya pemerintah pusat dalam menentukan berbagai kebijakan yang berkenaan dengan penggunaan anggaran pendidikan.

Kewenangan pemerintah pusat terbatas pada penetapan kebijakan yang bersifat makro dalam bentuk pengalokasian anggaran untuk sekolah-sekolah dengan mengikuti standar rata-rata, sedangkan kebijakan-kebijakan yang bersifat mikro seperti alokasi dan distribusi anggaran pendidikan ke sekolah menjadi kewenangan daerah (dalam hal ini pemerintah kabupaten/kota).²⁰

Mengingat kondisi sekolah-sekolah di Indonesia sangat beragam dan untuk memastikan tidak terjadinya keragaman yang tidak terlalu luas dalam penetapan kebijakan pembiayaan untuk satuan pendidikan oleh pemerintah kabupaten/kota, maka semakin besarnya peran pemerintah daerah justru menuntut adanya rambu-rambu yang berlaku secara nasional yang menjadi pedoman bagi daerah dalam menentukan alokasi anggaran untuk satuan pendidikan, mulai tingkat SD hingga

²⁰Ibid, H. 15

SMA. Oleh sebab itu, diperlukan studi untuk pematokan kan standar-standar biaya pendidikan pada tingkat satuan pendidikan.

Karena pemerintah daerah diberi amanah oleh pemerintah pusat agar meyelenggarakan pendidikan secara gratis kepada masyarakat yang tidak mampu menyekolahkan anak-anaknya, maka pemerintah daerah harus melaksanakanya.

F. Konsep Kebijakan Publik

1. Rumusan Kebijakan

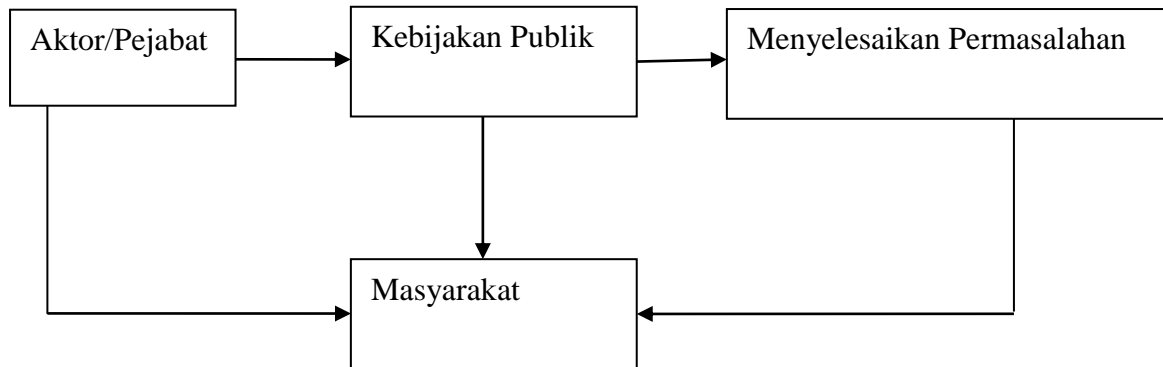
Kebijakan berasal dari bahasa Inggris yaitu *policy*, dan secara etimologi berasal dari bahasa Yunani, yaitu “Polis” artinya kota (*city*). Menurut Syafaruddin (2008:75) kebijakan disebut *policy* berkenaan dengan gagasan pengaturan organisasi dan merupakan pola formal yang sama-sama diterima pemerintah/lembaga sehingga dengan hal itu mereka berusaha mengejar tujuannya.

Berdasarkan pendapat tersebut tampak bahwa kebijakan merupakan pola pikir berasal dari lembaga/pemerintah yang diwujudkan dalam tataran melahirkan ide dan gagasan, bertujuan mengatur segala kehidupan dalam lembaga tersebut.melalui rumusan-rumusan aturan dan perundang-undangan yang dapat diterima dan digunakan oleh khalayak umum sesuai dengan tujuan kebijakan tersebut.²¹

Menurut Abidin (2006:17) “kebijakan adalah keputusan pemerintah yang bersifat umum dan berlaku untuk seluruh anggota masyarakat”. Sedangkan menurut Greston (2002:14) “kebijakan publik dibuat dan dilaksanakan pada semua tingkatan pemerintahan, karenanya tanggungjawab para pembuat kebijakan akan berbeda pada setiap tingkatan sesuai dengan kewenangannya”.Dari gambaran kondisi ini, proses pembuatan kebijakan dan berbagai pertimbangan yang meliputinya, khususnya terkait dengan tahapan perumusan kebijakan (*policy formulation*).Anderson (2006, 6) menjelaskan bahwa kebijakan sebagai tindakan yang didesain secara sengaja relatif stabil yang dilakukan oleh aktor atau sejumlah aktor untuk menyelesaikan masalah

²¹Syafaruddin, *Efektivitas Kebijakan Pendidikan*,(Jakarta. Rineka Cipta, 2008), H. 56

atau hal-hal yang menjadi perhatian bersama”.Kebijakan publik menurut Anderson dikembangkan oleh badan dan pejabat pemerintah serta memiliki dampak secara substansial terhadap masyarakat. Secara skematis apa yang dimaksud oleh Anderson dapat didesain sebagai berikut:



Gambar. 1 Desain Kebijakan Publik
Sumber: Anderson (2006:6)

Selanjutnya, Anderson (2006, 10-17) membaginya dalam 4 kategori dari kebijakan publik, yakni:

a. Kebijakan Substantif dan Prosedural

Kebijakan substantif adalah kebijakan mengenai apa yang ingin dilakukan oleh pemerintah, apakah ingin membangun jalan tol atau melarang penjualan terhadap barang tertentu. Kebijakan substantif mengalokasikan secara langsung kepada masyarakat keuntungan dan kerugian maupun biaya dan manfaatnya. Sebaliknya kebijakan prosedural merupakan kebijakan yang berkaitan dengan bagaimana sesuatu itu akan dilakukan atau siapa yang akan diberi kewenangan untuk mengambil tindakan. Termasuk dalam kebijakan prosedural adalah undang-undang yang mengatur mengenai pembentukan suatu badan administratif tertentu serta kewenangan dan proses yang dimilikinya.²²

b. Kebijakan Distributif

²²Ibid, H. 57

Kebijakan distributif adalah kebijakan dalam mengalokasikan pelayanan atau manfaat terhadap segmen tertentu dari masyarakat—individu, kelompok, perusahaan dan masyarakat. Kebijakan distributif biasanya melibatkan penggunaan dana publik untuk membantu kelompok, masyarakat atau perusahaan tertentu.

c. Kebijakan Material dan Simbolik;

Kategori kebijakan yang ketiga adalah kebijakan yang terdiri dari kebijakan material dan kebijakan simbolik. Kebijakan material adalah kebijakan yang menyediakan sumberdaya nyata (*tangible*) atau kekuasaan substantif kepada penerima manfaatnya atau dengan memaksakan kerugian nyata pada mereka yang terkena dampak. Adapun kebijakan simbolik adalah kebijakan yang tidak memiliki dampak material nyata kepada masyarakat. Kebijakan simbolik biasanya menyangkut nilai-nilai yang disukai oleh masyarakat. Contoh kebijakan material adalah kebijakan yang mengatur mengenai upah minimum, sementara kebijakan simbolik adalah kebijakan yang mengatur perilaku masyarakat terhadap penghormatan akan nilai-nilai tertentu seperti terhadap lambang-lambang kenegaraan.

d. Kebijakan Barang Kolektif atau Barang Privat.

Barang-barang kolektif adalah barang-barang yang harus disediakan kepada semua orang, sementara barang privat adalah barang-barang yang dikonsumsi oleh individu tertentu saja. Contoh barang kolektif adalah pertahanan, sementara barang privat adalah pengumpulan sampah. Mengingat peran penting dari kebijakan publik dan dampaknya terhadap masyarakat, maka para ahli juga menawarkan sejumlah teori yang dapat digunakan dalam proses pembuatan kebijakan serta kriteria yang dapat digunakan untuk mempengaruhi pemilihan terhadap suatu kebijakan tertentu.

Berdasarkan pendapat tersebut perumusan kebijakan publik, dapat disimpulkan bahwa kebijakan yang dilahirkan oleh lembaga pemerintah adalah aturan tertulis merupakan keputusan formal bersifat mengikat, yang mengatur perilaku dengan tujuan untuk menciptakan tata nilai baru dalam masyarakat. Kebijakan akan menjadi rujukan utama bagi masyarakat dalam berperilaku. Perumusan kebijakan

merupakan fungsi penting dari sebuah pemerintahan. Oleh karena itu kemampuan dan pemahaman memadai dari pembuat kebijakan terhadap proses perumusan kebijakan menjadi sangat penting bagi terwujudnya kebijakan publik yang cepat, tepat dan memadai. Kemampuan dan pemahaman terhadap prosedur pembuatan kebijakan tersebut juga harus diimbangi dengan pemahaman dari pembuat kebijakan publik terhadap kewenangan yang dimilikinya.

2. Pengukuran Implementasi Kebijakan

Menurut Grindle untuk mengukur kinerja implementasi suatu kebijakan publik harus memperhatikan variabel kebijakan, organisasi dan lingkungan. Perhatian itu perlu diarahkan karena melalui pemilihan kebijakan yang tepat maka masyarakat dapat berpartisipasi memberikan kontribusi optimal untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Selanjutnya, ketika sudah ditemukan kebijakan terpilih, diperlukan organisasi pelaksana, karena di dalam organisasi ada kewenangan dan berbagai sumber daya yang mendukung pelaksanaan kebijakan bagi pelayanan publik.²³

Sedangkan lingkungan kebijakan tergantung pada sifatnya yang positif atau negatif. Jika lingkungan berpandangan positif terhadap suatu kebijakan akan menghasilkan dukungan positif sehingga lingkungan akan berpengaruh terhadap kesuksesan implementasi kebijakan. Sebaliknya, jika lingkungan berpandangan negatif maka akan terjadi benturan sikap, sehingga proses implementasi terancam akan gagal. Lebih dari pada tiga aspek tersebut, kepatuhan kelompok sasaran kebijakan merupakan hasil langsung dari implementasi kebijakan yang menentukan efeknya terhadap masyarakat.

3. Proses Penganggaran dan Anggaran

a) Sistem Penganggaran

Perumusan sebuah kebijakan harus didukung oleh sumber daya yang memadai, terutama dalam sistem penganggaran dan memplotingnya. Sistem

²³Abidin, Said Zainal, *Kebijakan Publik*, (Jakarta: Suara Bebas, 2006), H. 12

penganggaran sektor publik dalam sejarahnya, berkembang dan berubah sesuai dengan dinamika manajemen sektor publik dan tuntutan masyarakat. Sektor publik merupakan refleksi dari arah dan tujuan pelayanan masyarakat yang diharapkan dari pemerintah. Berbagai varian teori sistem telah diterapkan pada berbagai soal dalam administrasi negara, konsep mengenai anggaran adalah bidang paling besar dan jauh pengaruhnya, karena soal anggaran merupakan suatu teknik pengawasan administratif secara konseptual telah dikembangkan, dari fungsinya negatif ke fungsi yang positif.

Pada setiap periode tersebut, gagasan anggarannya berbeda-beda. Namun makna esensial dari anggaran itu sendiri tetap bertahan. Setiap bentuk anggaran tak hanya memaksa para birokrat untuk meningkatkan penanganan mereka atas masalah instansi masing-masing. Tapi setiap bentuk anggaran juga mencerminkan pola dan fungsi-fungsi berbeda atas pemerintah secara keseluruhan. Karakteristik dasar atas perbedaan-perbedaan itu sendiri jelas ada di antara ketujuh konsep anggaran tersebut.

Proses penganggaran ini secara simultan sangat kuat dan lemah. Lembaga dan prakteknya sangat terstruktur, namun sering tidak bekerja dengan cara yang diharapkan. Sifatnya kompleks, merefleksikan jenis laba dan belanja yang berbeda serta banyak partisipan saling berinteraksi; namun ada tatanan dasar membagi-bagi keputusan ke dalam pola yang bisa diduga. Politiknya terpolarisasi, namun pemeriksaan dan keseimbangan (*checks and balances*) mendorong ke arah radikalisme dan mempengaruhi kebijakan-kebijakan ke arah pusat kebijakan. Pendeknya, proses penganggaran adalah proses yang berseberangan.²⁴

Mencermati karakteristik proses penganggaran diatas, baik menurut Henry maupun oleh Wildavsky dan Caiden, maka untuk menjembatani diantara perbedaan-perbedaan itu, menurut penulis, paling relevan sesuai dengan perkembangan administrasi publik, yaitu karakteristik sistem anggaran berbasis kinerja (*performance based budgeting*). Dengan basis tidak saja terbatas pada kinerja berbasis pelaku dan perilaku, maksudnya berfokus pada pengukuran kinerja *input* dan *output*, tetapi lebih

²⁴Ibid, H. 13

jauh lagi untuk menerapkan sebuah kebijakan harus berbasis pada hasil, dampak dan manfaat lebih luas, terutama kepada masyarakat.

b) Anggaran (*budget*)

Penerapan kebijakan pendidikan gratis, sangat terkait langsung dengan anggaran dan perencanaan dalam nilai moneter. Sistem penganggaran melalui tahapan cukup panjang dengan berbagai cara, bahkan tidak luput dari dimensi politik dalam proses pengajuan, mengagenda, pembahasan sampai dengan penetapannya oleh lembaga politik yang mempunyai fungsi untuk itu. Pada saat ini kita masih menemukan jejak etimologi dari kata *budget* atau anggaran jika mendengar mengenai paket anggaran yang diajukan bersama-sama oleh kongres dan presiden Selanjutnya rencana keuangan tersebut dirumuskan dalam kerangka anggaran pendapatan belanja yakni APBN bagi negara atau oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah yakni APBD. Oleh karena itu, pengertian keuangan melekat pada APBD, yaitu suatu rencana keuangan tahunan daerah yang ditetapkan berdasarkan peraturan daerah.²⁵

Sedangkan dalam Undang-Undang Nomor 33 tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintahan daerah, pasal 1 ayat 17 yang berbunyi, Anggaran Pendapatan Belanja Daerah selanjutnya disebut APBD adalah rencana keuangan tahunan Pemerintahan Daerah dibahas dan disetujui bersama oleh Pemerintah Daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, dan ditetapkan dengan peraturan daerah. Rencana keuangan digunakan untuk kebutuhan operasional pemerintahan dan pembangunan tersebut diperoleh dari masyarakat melalui pungutan pajak, retribusi dan pungutan lainnya. Jadi pada hakekatnya rakyatlah yang mendanai pembangunan ini, termasuk berbagai kebijakan dirumuskan oleh pemerintah, baik pusat maupun di daerah, pemerintahan dan pembangunan tersebut diperoleh dari masyarakat melalui pungutan pajak, retribusi dan pungutan

²⁵Engkosworo, *Administrasi Pendidikan*, Cet 4, (Bandung: Alfabeta, 2015), H. 17

lainnya. Jadi pada hakekatnya rakyatlah yang mendanai pembangunan ini, termasuk berbagai kebijakan dirumuskan oleh pemerintah, baik pusat maupun di daerah.²⁶

G. Rumusan Kebijakan Pendidikan Gratis

1. Payung Hukum

Lazimnya dalam setiap kebijakan dilahirkan oleh aktor penyelenggara publik tidak lepas dari payung hukum sebagai dasar fundamental untuk merumuskan sebuah kebijakan (*policy*) dan tertibnya pada tataran implementasi sebuah kebijakan. Kebijakan pendidikan secara konstitusional telah diatur dalam UUD 1945, dan dijabarkan dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2003 tentang Sistem Pendidikan Nasional dan lebih khusus lagi pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dimana urusan bidang pendidikan telah disentralisir ke daerah, khususnya ke pemerintah Kabupaten/Kota. Upaya meningkatkan kualitas pendidikan merupakan sebuah proses budaya, melibatkan semua komponen masyarakat, baik yang berada di dalam sekolah maupun lingkungan pendukungnya.

Perkembangan dan pertumbuhan anggaran pendidikan secara nasional yang signifikan perlu disertai implementasi yang lebih strategis demi mewujudkan pendidikan berkualitas, meningkat secara sistematis dari tahun ke tahun. Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 2005 memberikan kerangka hukum dan visi mengenai standar dan kualitas pendidikan, yang memerlukan langkah-langkah strategis yang jelas untuk mewujudkannya. Dalam rangka meningkatkan mutu pendidikan yang memenuhi standar nasional pendidikan maka sejak tahun 2012 Pemerintah Kabupaten Labuhan Batu Selatan telah menetapkan sebuah program unggulan sebagai aset yang sangat menentukan maju mundurnya suatu daerah.²⁷

Sebagai Kabupaten yang baru berkembang, Labuhan Batu Selatan sangat membutuhkan fokus dan sasaran pembangunan yang dapat mempengaruhi sektor lain

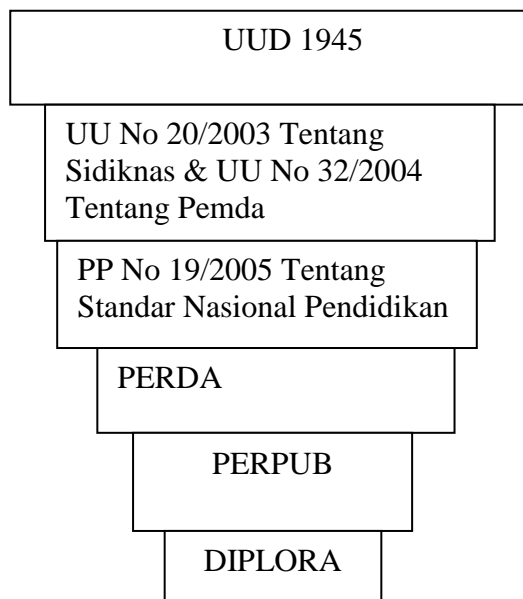
²⁶ Undang-Undang Republik Indonesia, Nomor 33 Tahun 2004, tentang *Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah*, (Bandung : Fokus media), H. 67

²⁷ Gerston, *Kebijakan Publik*, (Jakarta, Gramedia, 2002). H. 40

secara signifikan dan akseleratif. Oleh karena itu pembangunan sumber daya manusia telah menjadi salah satu motor penggerak pembangunan, perlu dipertajam melalui layanan pendidikan terjangkau, bermutu, dan berkeadilan bagi masyarakat.

Guna mendukung terwujudnya program unggulan daerah tentang pengembangan sumber daya manusia dan sebagai bentuk tanggung jawab pemerintah daerah untuk melaksanakan pendidikan gratis, terjangkau, bermutu, dan berkeadilan telah dibentuk Peraturan Daerah (perda) No. 7 Tahun 2012 tentang penyelenggaraan pendidikan untuk rakyat. Pada saat Peraturan Daerah ini mulai berlaku, Peraturan Labuhan Batu Selatan No. 09a Tahun 2012 tentang penyelenggaraan program pendidikan gratis (berita Labuhan Batu Selatan daerah Tahun 2012 No 09a) dicabut dan dinyatakan tidak berlaku.

Perbup ini sebagai payung hukum ketika pertama kali rumusan kebijakan pendidikan gratis ini dicanangkan. Setelah itu secara teknis perlu lagi dijabarkan melalui kebijakan satuan kerja pemerintah daerah (SKPD) yaitu Dinas Pendidikan Pemuda dan Olah Raga Labuhan Batu Selatan bentuk surat keputusan. Lebih jelasnya urutan dan hirarki urutan payung hukum implementasi pendidikan gratis di Labuhan Batu Selatan dapat divisualisasikan sebagai berikut:



Berdasarkan payung hukum di atas, menunjukkan bahwa pendidikan merupakan kebutuhan utama yang sangat mendasar dan strategis bagi masyarakat dalam kerangka pengembangan sumber daya manusia. Sumber daya manusia merupakan aset sangat menentukan maju mundurnya suatu daerah. Sebagai Kabupaten yang baru berkembang, Labuhan Batu Selatan membutuhkan fokus dan sasaran pembangunan yang dapat mempengaruhi sektor lain secara akseleratif dan diharapkan dapat bermanfaat dalam mengembangkan kemampuan, watak serta bermartabat dalam kehidupannya melalui perkembangan potensi, disertai dengan diharapkan dapat bermanfaat dalam mengembangkan kemampuan, watak serta bermartabat dalam kehidupannya melalui perkembangan potensi, disertai dengan akhlak mulia, kecakapan, kreatifitas dan kemandirian dalam suatu negara.

Konsep tersebut sangat ideal dan mulia, tapi pada tataran implementasi kebijakan masih ditemukan adanya hambatan dan gesekan dari sisi koordinasi pemerintahan antara pemerintah Labuhan Batu Selatan dengan para bupati/walikota, baik secara teknis maupun secara manajerial, oleh karena belum adanya regulasi yang tegas memberi tekanan ke pemerintah kab/kota.

2. Sumber Anggaran

Merumuskan sebuah kebijakan sampai dengan tataran implementasinya secara realistis harus diikuti oleh anggaran sebagai sumber pembiayaan. Penyelenggaraan kebijakan pendidikan gratis, sangat terkait langsung dengan anggaran dan perencanaan dalam nilai moneter. Konsep anggaran dalam berbagai cara telah menekankan pada dimensi politiknya, apa lagi program kebijakan pendidikan gratis untuk rakyat, yang rumusannya lahir dari aktor seorang pejabat publik berasal dari warna politik tertentu berbeda dengan warna politik keanggotaan pada institusi DPRD. Pada tahap berikutnya memfokuskan tentang bagaimana konflik yang terjadi disekitar dalam pembahasan anggaran telah diperluas dan diperdalam serta bagaimana konflik tersebut telah dipecahkan dalam konteks institusional, dalam hal ini lembaga legislatif dapat menjalankan fungsi *budgeting*.

Sejak dicanangkan program pendidikan gratis tahun 2012 sebagai konsekwensi tanggung jawab politik aktor pejabat publik, dalam hal ini Bupati H. Wildan Aswan Tanjung dan Wakil Bupati Ir. Kholil Jupri Harahap kepada masyarakat yang mempercayainya. Perumusan kebijakan tersebut melalui tahapan yang panjang, termasuk pembahasan melalui DPRD Labuhan Batu Selatan. Pemerintah daerah telah menetapkan total anggaran operasional sekolah sebesar Rp 39.5 Miliar bersumber dari dana alokasi umum (DAU). Anggaran ini untuk biaya operasional satuan pendidikan se Labuhan Batu Selatan tahun 2012. Bantuan hibah penyelenggaraan pendidikan gratis bagi sekolah jenjang pendidikan menengah atas, dengan jumlah siswa 32.843 orang, tersebar pada 100 sekolah yang ada di kabupaten/kota²⁸

Mencermati tugas dan tanggung jawab organisasi pelaksana dalam hal ini tim manajemen baik ditingkat Kab/kota sampai dengan sekolah/ madrasah cukup berat, terutama ditingkat sekolah (karena basis), dengan temuan sebagai berikut:

1. Tugas ini terkesan hanya memindahkan tanggungjawab pada manajemen ke tingkat sekolah. Oleh karena basis penyelenggaraan program kegiatan pendidikan gratis ini adalah ditingkat sekolah.
2. Sekalipun ini adalah bantuan dana operasional sekolah dalam bentuk hibah (gratis) melihat rumusan tugas dan tanggung jawab diatas beban tugas sekolah semakin berat, cukup variatif yakni kewajiban melayani kebijakan dari Kabupaten
3. Bebannya bukan saja secara fisik maupun non fisik tetapi di pihak lain ketentuan diatas membatasi inovasi dan ruang gerak pengelola program pendidikan gratis ditingkat sekolah/madrasah.
4. Dari struktur organisasi pelaksana tim manajemen Kab/Kota menunjukkan membangun hubungan koordinatif secara tidak langsung antara tim manajemen/pemerintah Kabupaten dengan pihak sekolah. Oleh karena secara

²⁸Francis Wahono, *Kapitalisme Pendidikan Antara Kompetensi dan Keadilan*, Cet I, (Yogyakarta: Pustaka Pelajar Offset), H. 84

khirarkhi atasan langsung sekolah/madrasah adalah pemerintah Kab/Kota/ dan Kementerian agama. Hal ini dapat ditunjukkan dalam Perda No 7 Tahun 2012 tentang penyelenggaraan pendidikan untuk rakyat, pada pasal 13 dan SK Bupati Labuhan Batu Selatan Nomor 912//449. a/2008 tentang pembentukan tim manajemen, bahwa struktur organisasinya hanya sampai tingkat Kab/Kota.

5. Disisi lain dengan rumusan tugas dan tanggung jawab begitu rapi dan jelimek dapat meminimalisir kemungkinan akan terjadi yang sifatnya inpresedural dan mismanajemen.

3. Biaya Operasional Sekolah.

Biaya operasional sekolah yang direncanakan oleh pemerintah Labuhan Batu Selatan dalam bentuk dana hibah. Dana hibah dimaksud diserahkan kesekolah melalui naskah perjanjian hibah disingkat NPH antara Bupati atau pejabat yang ditunjuk atas nama Bupati. Naskah perjanjian hibah intinya memuat ketentuan mengenai: a. Pemberi dan penerima hibah, b. Tujuan pemberian hibah, c. jumlah hibah yang diterima, d. penyaluran, e. pelaksanaan dan pertanggungjawaban. Penggunaan dana hibah untuk jenjang satuan pendidikan menengah atas dibayarkan sejak bulan januari sampai dengan bulan desember dalam satu tahun anggaran. Dalam hal penetapan alokasi dana, mekanisme pelaksanaan biaya operasional ke SMA/MA sesuai juknis yang diterbitkan oleh Dinas Pendidikan Pemuda dan Olah Raga Labuhan Batu Selatan sebagai berikut:

- a. Sekolah/Madrasah mengisi formulir data siswa untuk diserahkan ke Tim Manajemen Kabupaten/Kota dan diteruskan ke Tim Manajemen Provinsi.
- b. Tim Manajemen Kabupaten Kota melakukan pendataan tiap sekolah/lembaga berdasarkan data siswa dari sekolah/madrasah.
- c. Tim manajemen Kab/Kota bersama-sama dengan tim manajemen provinsi melakukan rekonsiliasi data tiap sekolah/madrasah setiap awal semester.

- d. Atas dasar hasil verifikasi data siswa tiap sekolah/madrasah tim manajemen provinsi membuat alokasi dana tiap sekolah/Madrasah.
- e. Alokasi dana tiap sekolah/madrasah dalam satu tahun anggaran ditetapkan berdasarkan data siswa setiap tahun pelajaran yang sedang berjalan.
- f. Alokasi dana tiap sekolah/madrasah ditetapkan oleh Kepala Dinas Pendidikan

Penetapan alokasi dana tersebut adalah melalui APBD Labuhan Batu Selatan, yang disalurkan kerekening kas masing-masing satuan pendidikan menengah atas, dilakukan setiap triwulan atau persemester tahun berjalan. Dana yang diterima oleh sekolah/madrasah dapat digunakan untuk membiayai komponen kegiatan (a) penyelenggaraan kurikulum, (b) ketenagaan, (c) pemenuhan sarana pendidikan dan rehabilitasi, (d) kegiatan kesiswaan, diprioritaskan melaksanakan program yang berkaitan dengan pendidikan karakter, dan (e) manajemen sekolah /madrasah.²⁹

H. Memetakan Kelemahan/permasalahan

Memetakan kelemahan atau permasalahan model implementasi kebijakan pendidikan gratis adalah penting, karena menjadi data rujukan untuk kajian dan bahan informasi dalam merekonstruksi model alternatif dalam perumusan dan implementasi kebijakan, agar sistem ini tetap berlangsung secara efisien dan efektif. Bila kelemahan ini tidak dievaluasi akan mengganggu sistem implementasi kebijakan pendidikan gratis, yang nantinya akan merusak sistem manajemen pengendalian.

Secara empiris implementasi kebijakan pendidikan gratis di Kabupaten Labuhan Batu masih terdapat kelemahan yang perlu direkonstruksi, yaitu: (1) dalam lingkup rumusan kebijakan pendidikan gratis, terdiri dari :

1. Payung hukum

Sebagai Kabupaten yang baru berkembang, Labuhan Batu Selatan membutuhkan fokus dan sasaran pembangunan yang dapat mempengaruhi sektor lain

²⁹Subyosubroto, *Beberapa Aspek Dasar-Dasar Kependidikan*, Cet I, (Jakarta: Rineka Cipta, 1190), H. 19

secara akseleratif dan diharapkan dapat bermanfaat dalam mengembangkan kemampuan, watak serta bermartabat dalam kehidupannya melalui perkembangan potensi, disertai dengan akhlak mulia, kecakapan, kreatifitas dan kemandirian. Konsep ini sangat ideal dan mulia, tapi pada tataran implementasi kebijakan masih ditemukan adanya hambatan dan gesekan dari sisi koordinasi pemerintahan antara pemerintah Kabupaten Labuhan Batu Selatan dengan para bupati/walikota, baik secara teknis maupun secara manajerial. Oleh karena belum adanya regulasi/aturan yang tegas memberi tekanan ke pemerintah kab/kota.³⁰

2. Sumber anggaran

Dari sisi anggaran, dimana program ini berlaku secara universal (sama rata), dalam arti tidak mengklasifikasi mana siswa yang mampu dengan siswa berada pada posisi kurang mampu. Pertimbangannya adalah (1) dari sisi efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan, karena kondisi ini kalau dibiarkan berlaku seperti sekarang, kedepan akan menjadi beban APBD dalam arti menjadi beban pemerintah daerah. (2) biaya penyelenggaraan program pendidikan gratis dalam bentuk "hibah", jangan sampai melampaui batas kewajaran plafon anggaran nantinya akan ada pembatasan maksimal dalam bentuk regulasi.

Sehingga efektifnya penerima bantuan ini lebih ditujukan kepada siswa kurang mampu, apalagi siswa yang memiliki potensi akademik baik dan benar-benar membutuhkan pembiayaan. (3) Pada akhirnya sekalipun ada bantuan operasional sekolah dari Pemda Labuhan Batu Selatan, tetap saja masih ada pungutan-pungutan dari sekolah melalui komite orang tua yang nominalnya cukup besar. Kondisi kebijakan sekolah seperti ini semakin lebih memperparah sulitnya pada masyarakat tertentu menikmati pendidikan secara adil, merata dan bermutu. (4) Ada kontrak perjanjian antara pemerintah Labuhan Batu Selatan dengan pihak sekolah, namun dari sisi yuridis lemah. Oleh karena sekolah secara struktural tidak memiliki hubungan secara langsung dengan pihak pemerintah Labuhan Batu Selatan. Pihak

³⁰H. A. W. Widjaja, *Otonomi Daerah dan Daerah Otonom*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2009), H. 336

sekolah lebih memiliki hubungan khirarkhi dan ikatan emosional secara langsung dengan para Bupati/Walikota, ketimbang dengan Labuhan Batu Selatan Disini posisi sekolah hanya sifatnya membantu (tugas pembantuan) program Pemda Labuhan Batu Selatan, namun sekalipun kebijakan pendidikan gratis ini dominan bernuansa politis, sedikitnya dapat membantu dan meringankan beban orang tua menyekolahkan putra-putrinya.³¹

I. Kebijakan pendidikan gratis

Kebijakan ini mengecualikan tanpa pembiayaan kepada sekolah yang dikelola oleh masyarakat. Sekolah yang dikelola oleh masyarakat, kurang lebih ada 56 satuan pendidikan tersebar dikabupaten/kota. Kenyataannya mendapat bantuan dana hibah dari pemerintah Kabupaten Labuhan Batu, padahal dalam rumusan kebijakan adanya pengecualian satuan pendidikan yang dikelola oleh masyarakat. Dan 2 sekolah berstatus RSBI yaitu 1 di Kota Kabupaten Labuhan Batu (SMA Darul Falah), tetapi status sekolah RSBI dan sejenisnya seluruh Indonesia sudah ditiadakan oleh Undang-Undang, ternyata masih tetap masuk dalam rumusan kebijakan. Selanjutnya dalam lingkup implementasi kebijakan pendidikan gratis terdiri dari :

1. Organisasi pelaksana

Organisasi pelaksana sebagai tim manajemen yang dibentuk oleh pemerintah Kabupaten Labuhan Batu Selatan mempunyai tugas mengkoordinasi kebijakan pendidikan yang dicanangkan oleh pemerintah Labuhan Batu Selatan dengan kab/kota dan sekolah. Program pendidikan yang bermakna gratis secara implisit merupakan bentuk koordinasi yang baik. Namun kebijakan ini sekalipun berlabel gratis sifatnya terbatas dan maknanya hanya membantu, bukan dalam pengertian sepenuhnya yang kita kenal bebas segalanya-segalanya. Masyarakat jangan terjebak dengan kata gratis, sehingga melepaskan tanggungjawab putra-putrinya untuk bersekolah pada satuan pendidikan tingkat menengah atas. Kata gratis maknanya lain adalah sebuah kebijakan dirumuskan oleh aktor pejabat publik mempunyai implikasi

³¹Ibid, H. 337

nilai politik. Sehingga tetap saja masih ada partisipasi dan dukungan masyarakat dalam hal ini orang tua siswa.

Dalam struktur organisasi pelaksana tim manajemen Kab/Kota menunjukkan hubungan koordinatif secara tidak langsung antara tim manajemen/pemerintah Provinsi dengan pihak sekolah. Oleh karena secara hirarkhi atasan langsung sekolah/madrasah adalah pemerintah Kab/Kota/ dan Kementerian agama. Hal ini dapat ditunjukkan dalam Perda No 7 Tahun 2012 tentang penyelenggaraan pendidikan untuk rakyat, pada pasal 13 dan SK Bupati Kabupaten Labuhan Batu Selatan Nomor 912/449.a/2008 tentang pembentukan tim manajemen, bahwa struktur organisasinya hanya sampai tingkat Kab/Kota.³²

2. Bantuan biaya operasional sekolah

Bantuan biaya operasional sekolah dari pemerintah daerah Kabupaten Labuhan Batu Selatan itu dalam bentuk hibah kepada satuan pendidikan menengah atas. Namun dalam penyelenggaraan tanggung jawab cukup berat, karena basisnya ditingkat sekolah/madrasah. Tugas ini terkesan hanya memindahkan tanggungjawab manajemen ke tingkat sekolah. Oleh karena basis penyelenggaraan program kegiatan pendidikan gratis ini adalah ditingkat sekolah.

Melihat rumusan tugas dan tanggung jawab beban tugas sekolah semakin berat, bahkan cukup variatif yakni kewajiban melayani kebijakan dari provinsi dan melayani kebijakan lain tentang pendidikan dari pemerintah kab/kota. Bebannya bukan saja secara fisik maupun non fisik tetapi di pihak lain ketentuan diatas membatasi inovasi dan ruang gerak pengelola program pendidikan gratis ditingkat sekolah/madrasah.

Dari kebutuhan operasional sekolah (SMA/Madrasah) berpandangan bantuan dari pemerintah Kabupaten Labuhan Batu Selatan sangat membantu. Tetapi bantuan ini belum menjangkau kegiatan kesiswaan dan sarana pendukung proses belajar

³²Respository. ung.ac.id./Implementasi-Kebijakan-Pendidikan-Gratis Diakses 7 Maret Pukul 20:16. Pdf

mengajar dan dipihak lain sekolah ditekankan tidak diperbolehkan melakukan pungutan.

Departemen Pendidikan Nasional yang dimulai tahun 2008, akan menjadi salah satu acuan utama program BOS tahun 2009.

a. Tujuan Bantuan Operasional Sekolah

Secara umum program BOS bertujuan untuk meringankan beban masyarakat terhadap pembiayaan pendidikan dalam rangka wajib belajar 9 tahun yang bermutu. Secara khusus program BOS bertujuan untuk:

- 1) Menggratiskan seluruh siswa miskin di tingkat pendidikan dasar dari beban biaya operasional sekolah, baik di sekolah negeri maupun sekolah swasta.
- 2) Menggratiskan seluruh siswa SD negeri dan SMP negeri terhadap biaya operasional sekolah, kecuali pada rintisan sekolah bertaraf internasional (RSBI) dan sekolah bertaraf internasional (SBI).
- 3) Meringankan beban biaya operasional sekolah bagi siswa di sekolah swasta.

b. Sasaran Program dan Besar Bantuan

Sasaran program BOS adalah semua sekolah SD dan SMP, termasuk Sekolah Menengah yang diselenggarakan oleh masyarakat, baik negeri maupun swasta di seluruh provinsi di Indonesia terkhususnya di Labuhan Batu Selatan.

- 1) SD/SDLB di kota : Rp 400.000,-/siswa/tahun
- 2) SD/SDLB di kabupaten : Rp 397.000,-/siswa/tahun
- 3) SMP/SMPLB/SMPT di kota : Rp 575.000,-/siswa/tahun
- 4) SMP/SMPLB/SMPT di kabupaten : Rp 570.000,-/siswa/tahun

3. Penyaluran Dan Pencairan dana

Rumusan kebijakan pendidikan gratis lebih dominan menunjukkan nuansa politik dari partai tertentu. Hal ini ditandai dengan persyaratan proposal, sebagai dasar melatar belakangi menyesuaikan dengan pejabat publik sedang berkuasa sebagai aktor utama perumus kebijakan. Tahapan-tahapan rumusan sejumlah persyaratan

penyaluran dana pada tataran implementasi kebijakan proses birokrasinya cukup panjang dan kurang efisien, banyak menyita waktu dan mengganggu kegiatan rutin sekolah.

Selanjutnya pada tataran implementasi di tiap sekolah menunjukkan bahwa waktu pencairan dana tidak sesuai harapan sekolah sebagai penerima dana, seringkali terlambat atau tidak tepat waktu bahkan kadangkala pihak sekolah sudah sangat membutuhkan, tetapi dana operasional pendidikan ini belum dapat dicairkan dengan berbagai alasan karena pertanggungjawaban belum masuk, belum ada dana yang tersedia, persyaratan belum lengkap dan lain sebagainya.

4. Pertanggungjawaban

Pertanggungjawaban keuangan secara administratif telah terpenuhi sesuai dengan pos anggaran dan sejumlah persyaratan dalam rumusan kebijakan pendidikan gratis, tetapi pertanggungjawaban moral masih sulit dilakukan. Oleh karena masih terdapat pungutan-pungutan lain diluar ketentuan dan ini terjadi hampir setiap kabupaten/kota, sekalipun sudah diantisipasi tidak diperbolehkan melakukan pungutan. Pungutan terjadi disebabkan oleh biaya operasional sekolah cukup tinggi, sementara dana pendidikan gratis ini sangat terbatas, namun disisi lain meringankan beban bagi sekolah dan orang tua siswa, sekalipun nilai nominal setiap bulan masih kecil.

Implementasi kebijakan ini menunjukkan sangat menguntungkan bagi masyarakat tetapi sesungguhnya sifatnya cenderung mengalihkan tanggung jawab secara administratif ke sekolah/madrasah. Dipihak lain pertanggung jawaban keuangan diluar dana operasional dihibahkan itu sulit dipertanggungjawabkan keatas. Sekalipun pemerintah Labuhan Batu Selatan sudah memberi isyarat tidak diperbolehkan untuk melakukan pungutan, masih tetap ada praktek-praktek diluar ketentuan dilakukan oleh pihak sekolah. Akhirnya dalam Peraturan Bupati maupun petunjuk teknis yang dirumuskan oleh DIPLORA Bupati mengisyaratkan melarang sekolah melakukan pungutan, tetapi posisi rumusan itu sangat lemah. Seharusnya

pertanggungjawaban seperti ini oleh pemerintah Kabupaten Labuhan Batu Selatandapat dijembatani melalui koordinasi yang baik dengan pemerintah Kab/Kota.

seorang pejabat publik berasal dari warna politik yang berbeda dengan warna-warna politik keanggotaan lainnya pada institusi DPRD. Pada tahap berikutnya memfokuskan tentang bagaimana konflik yang terjadi disekitar dalam pembahasan anggaran telah diperluas dan diperdalam serta bagaimana konflik tersebut telah dipecahkan dalam konteks institusional. Dalam hal ini lembaga legislatif dapat menjalankan fungsi *budgeting*. Sejak dicanangkan program pendidikan gratis tahun 2012 sebagai konsekwensi tanggung jawab politik sebagai aktor pejabat publik yang *responsibility*, oleh Bupati H. Wildan Aswan Tanjung, SH, MM, dan Wakil Bupati Ir Kholil Jupri kepada masyarakat yang mempercayainya.

5. Rumusan Kebijakan Pendidikan Gratis

Kebijakan pendidikan gratis menunjukkan keberpihakan pemerintah daerah kepada masyarakat.Oleh karena kebijakan dari pemerintah pusat, dalam hal ini kementerian Pendidikan dan Kebudayaan hanya terbatas biaya operasional sekolah disingkat BOS pada satuan pendidikan sekolah tingkat dasar dan menengah tingkat pertama (SMP).Sasarannya adalah wajib belajar sembilan tahun (WAJAR).

Sedangkan pendidikan gratis secara implisit sebagai media membangun koordinasi yang baik, antara pemerintah provinsi dengan pemerintah daerah kab/kota untuk memberikan layanan gratis, terjangkau, bermutu, dan berkeadilan bagi masyarakat.Kebijakan ini sekalipun berlabel gratis sifatnya terbatas dan maknanya hanya membantu, bukan dalam pengertian sepenuhnya yang kita kenal bebas segalanya-segalanya.Masyarakat jangan terjebak dengan kata gratis, sehingga melepaskan tanggung jawab pada putra-putrinya melanjutkan pendidikan pada sekolah tingkat menengah atas.

Kata gratis maknanya jamak adalah sebuah kebijakan dirumuskan oleh aktor pejabat publik mempunyai implikasi nilai politik.Sehingga tetap saja masih ada partisipasi dan dukungan masyarakat dalam hal ini orang tua siswa.

6.Implementasi Kebijakan Pendidikan Gratis

Pada tataran implementasi kebijakan ada beberapa sub fokus penelitian memiliki keunggulan/kelebihan sebagai berikut:

a) Organisasi Pelaksana

Organisasi pelaksana sebagai tim manajemen yang dibentuk oleh pemerintah Kabupaten Labuhan Batu Selatan mempunyai tugas mengkoordinasi kebijakan pendidikan yang dicanangkan oleh pemerintah Labuhan Batu Selatan dengan kab/kota dan sekolah. Program pendidikan yang bermakna gratis secara implisit merupakan bentuk koordinasi yang baik. Struktur organisasi pelaksana tim manajemen Kabupaten menunjukkan hubungan koordinatif secara tidak langsung antara tim manajemen/pemerintah kab/kota dengan pihak sekolah. Oleh karena secara hirarkhi atasan langsung sekolah/madrasah adalah pemerintah Kab/Kota/ dan Kementerian agama. Disisi lain dengan rumusan tugas dan tanggung jawab begitu rapi dan jelimek dapat meminimalisir kemungkinan akan terjadi yang sifatnya inpresedural dan mismanajemen.

b) Bantuan Dana Operasional Sekolah

Bantuan dana operasional program pendidikan gratis dalam bentuk dana hibah adalah dana yang digunakan untuk biaya non personalia bagi satuan pendidikan untuk mendanai beberapa kegiatan lain sesuai petunjuk teknis SKPD Dinas Pendidikan Kabupaten dan ditransfer dari rekening kas umum daerah Kabupaten , ke rekening kas masing-masing satuan pendidikan menengah atas. Dana hibah tersebut diserahkan kesekolah melalui naskah perjanjian hibah disingkat NPH antara Bupati atau pejabat yang ditunjuk atas nama Bupati. Naskah perjanjian hibah intinya memuat ketentuan mengenai: a. pemberi dan penerima hibah, b. tujuan pemberian hibah, c. jumlah hibah yang diterima, d. penyaluran, e. pelaksanaan dan pertanggungjawaban.

c) Penyaluran dana dan pencairan

Dalam hal penyaluran dana tidak ada satupun praktek pemotongan yang lazim kita kenal dimana-mana. Transaksinya langsung kerekening sekolah.Dana harus

diterima secara utuh oleh sekolah dan tidak diperkenankan adanya pemotongan atau pungutan biaya apapun dengan alasan apapun dan oleh pihak manapun. Sedangkan pencairan dana operasional dilakukan oleh kepala sekolah /madrasah dan bendahara sekolah/ madrasah, dan dapat dilakukan sewaktu-waktu sesuai kebutuhan sekolah sebagaimana dituangkan dalam RKAS.

d) Pertanggungjawaban Keuangan

Laporan pertanggungjawaban dana pendidikan gratis ini sangat strategis dan untuk tertibnya administrasi. Strategisnya laporan pertanggungjawaban ini sangat penting karena menjadi syarat mutlak untuk kepentingan pencairan dana periode berikutnya dan untuk kepentingan pemeriksaan nanti. Secara administratif.pertanggungjawaban keuangan itu menunjukkan basisnya pada satuan pendidikan, dalam hal ini sekolah sebagai penyelenggara.

Kalau laporannya dari sekolah baik disertai dengan bukti-bukti yang syah maka pihak pemerintah Labuhan Batu Selatan akan tidak mengalami kendala dalam pertanggungjawaban keuangan. Pertanggungjawaban keuangan secara administratif telah terpenuhi sesuai dengan pos anggaran dan sejumlah persyaratan dalam rumusan kebijakan pendidikan gratis.³³

Dengan demikian, keunggulan atau kelebihan memilih model implementasi kebijakan pendidikan gratis secara universal bertujuan menyediakan layanan pendidikan menengah atas bagi masyarakat di Kabupaten Labuhan Batu Selatan untuk mengembangkan potensi dirinya agar dapat hidup mandiri didalam masyarakat atau melanjutkan pendidikan kejenjang yang lebih tinggi.

³³Wasty Soemanto dan Henya Soetopo, *Dasar-Dasar Teori Pendidikan Dunia Tantangan Bagi Para Pemimpin Pendidikan*, (Surabaya: Usaha Nasional), H. 129

BAB III

GAMBARAN UMUM KABUPATEN LABUHAN BATU SELATAN

B. Geografis, Wilayah dan Kependudukan

Sebelum penulis mendiskripsikan Labuhan Batu Selatan agar lebih jelas, maka saya akan menjelaskan lebih sedikit tentang letak geografis Labuhan Batu Selatan terletak diantara Kabupaten Labuhanbatu Selatan merupakan salah satu daerah yang berada di kawasan Pantai Timur Sumatera Utara. Secara geografis, kabupaten ini berada pada 1°26'00" – 2°12'55" Lintang Utara dan 99°40'00" – 100°26'00" Bujur Timur. Pada umumnya Kabupaten Labuhanbatu Selatan berada pada ketinggian di bawah 100 m di atas permukaan laut. Sedangkan ketinggian antara 100 – 500 m di atas permukaan laut hanya terdapat di Kecamatan Sungai Kanan tepatnya pada bagian barat yang berbatasan dengan Kabupaten Padang Lawas Utara.

Kabupaten Labuhan Batu Selatan merupakan salah satu daerah yang berada di kawasan pantai timur Sumatera Utara yang mempunyai iklim bervariasi. Seperti umumnya daerah-daerah lainnya yang berada di kawasan Sumatera Utara, Kabupaten Labuhan Batu Selatan termasuk daerah yang beriklim tropis. Daerah ini memiliki 2 musim yaitu musim kemarau dan musim hujan biasanya ditandai dengan sedikit banyaknya hari hujan dan volume curah hujan pada bulan terjadinya musim. Selama tahun 2012, rata-rata hari hujan di kabupaten Labuhan Batu Selatan sebanyak 9,5 hari per bulan dengan rata-rata curah hujan 139,17 MM.

Luas wilayah Kabupaten Labuhanbatu Selatan adalah 311.600 Ha yang terdiri dari 5 Kecamatan, 52 Desa, dan 2 Kelurahan 25 lingkungan, dan 422 dusun definitif. Jumlah penduduk yang ada di Kabupaten Labuhanbatu Selatan adalah 307.171 (Sungai Kanan Dalam Angka 2014). Pada umumnya daerah-daerah yang berada di kawasan Provinsi Sumatera Utara, Kabupaten

Labuhanbatu Selatan adalah daerah yang termasuk beriklim tropis. Daerah ini memiliki 2 musim yaitu musim kemarau dan musim hujan. Musim kemarau dan musim hujan biasanya ditandai dengan sedikit banyaknya volume curah hujan pada bulan terjadinya musim.³⁴

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2004 tentang system perencanaan pembangunan nasional, Visi adalah rumusan umum mengenai keadaan yang diinginkan pada akhir periode perencanaan dan Misi adalah rumusan umum mengenai upaya-upaya yang akan dilaksanakan untuk mewujudkan visi. Visi dan Misi Labuhan Batu Selatan tertuang dalam dokumen Rencana Pembangunan Jangka Panjang (RPJPD) Labuhan Batu Selatan tahun 2008-2021 dan Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah (RPJMD) Kabupaten Labuhan Batu Selatan Tahun 2008-2016. Pada Penyusunan Buku Putih ini yang digunakan adalah visi dan misi dokumentasi perencanaan RPJMD Labuhan Batu Selatan tahun 2008-2016.

a. Visi Kabupaten Labuhanbatu Selatan

Berdasarkan kondisi saat ini dan isu-isu strategis pada tahun-tahun mendatang, serta penggalian aspirasi dan persepsi masyarakat yang telah dilakukan, maka visi Pemerintah Kabupaten Labuhan Batu Selatan pada tahun 2011-2015 adalah *“Bersama Membangun Tanah Kelahiran”*. Lebih lanjut dijelaskan bahwa pembangunan daerah harus dilaksanakan secara berencana, menyeluruh, terpadu, terarah dan berkelanjutan untuk memacu peningkatan kemampuan daerah dalam rangka mewujudkan kehidupan yang sejajar dan sederajat dengan warga masyarakat daerah lain’.

b. Misi Kabupaten Labuhan Batu Selatan

Untuk memberikan kejelasan agar tidak menimbulkan asumsi dan persepsi yang berbeda, perlu dijabarkan arti yang terkandung dalam visi dimaksud melalui beberapa misi yang hendak dicapai sebagai berikut:

³⁴Sumber: Buku Profile Badan Pusat Statistik Kabupaten Labuhan Batu Selatan tahun 2014

- a) Optimalisasi pengelolaan sumber daya pembangunan daerah yaitu kebijaksanaan untuk memanfaatkan seluas-luasnya sumber daya manusia dan sumber daya alam dari dan untuk kepentingan pembangunan daerah Kabupaten Labuhanbatu Selatan.
- b) Pengawasan proses pelaksanaan pembangunan daerah yaitu kebijaksanaan yang ditempuh pemerintah daerah untuk menjamin terjaganya kejujuran dari para pelaksana pembangunan menyangkut kualitas maupun kuantitas pembangunan daerah Kabupaten Labuhanbatu Selatan.
- c) Memacu pertumbuhan ekonomi daerah yang seimbang yaitu kebijaksanaan pembangunan ekonomi daerah yang diarahkan untuk memacu percepatan pertumbuhan ekonomi yang tinggi dengan tetap menjaga keseimbangan tiga pilar ekonomi yakni masyarakat, swasta dan pemerintah daerah.
- d) Mendorong pemerataan partisipasi dan hasil pembangunan daerah yaitu kebijaksanaan pemerintah daerah untuk mendinging keseimbangan, sebab usaha mendorong pertumbuhan ekonomi semata justru akan mengabaikan atau merugikan aspek pemerataan.
- e) Memantapkan stabilitas daerah yaitu kebijaksanaan pemerintah daerah Kabupaten Labuhanbatu Selatan yang memungkinkan untuk menciptakan suasana stabilitas kehidupan masyarakat yang sehat dan dinamis.

B. Sejarah Singkat Kecamatan Sungai Kanan

Kabupaten Labuhanbatu Selatan merupakan daerah otonom baru yang merupakan hasil pemekaran dari Kabupaten Labuhanbatu yang diresmikan pada tanggal 21 Juli 2008 sesuai dengan Undang-undang No. 22 Tahun 2008 tentang pembentukan Kabupaten Labuhanbatu Selatan di Provinsi Sumatera Utara. Labuhanbatu Selatan merupakan salah satu Kabupaten dari pemekaran

Kabupaten Labuhanbatu yang dibagi menjadi kabupaten yaitu Kabupaten Labuhanbatu, Kabupaten Labuhanbatu Selatan dan Kabupaten Labuhanbatu Utara.

Sejarah pembentukan Kabupaten Labuhanbatu Selatan diawali dari adanya aspirasi dan keinginan masyarakat Labuhanbatu Selatan untuk membentuk sebuah daerah yang mandiri. Sejalan dengan apa yang diinginkan oleh masyarakat Labuhanbatu Selatan, DPRD Labuhanbatu selanjutnya merespon dan akhirnya mengeluarkan Surat Keputusan No. 63 Tahun 2005 pada tanggal 31 Oktober 2005 tentang Persetujuan DPRD Labuhanbatu Terhadap Pembentukan Kabupaten Labuhanbatu Selatan dan Kabupaten Labuhanbatu Utara.

Kemudian pada tanggal 10 Maret 2005 Bupati Labuhanbatu mengeluarkan Keputusan No. 135/226/PEM/2005 tentang Penetapan Ibukota Kabupaten Labuhanbatu Selatan dan Kabupaten Labuhanbatu Utara. Pada tanggal 12 Januari 2006 DPRD Provinsi Sumatera Utara mengeluarkan Keputusan No. 1/K/2006 tentang Persetujuan Pemekaran Kabupaten Labuhanbatu. Hal tersebut diikuti dengan keluarnya Surat Gubernur Sumatera Utara No. 903/035/K/2006 tentang Bantuan Dana dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi Sumatera Utara Bagi Calon Kabupaten Labuhanbatu Utara dan Labuhanbatu Selatan di Wilayah Provinsi Sumatera Utara.³⁵

Pemerintah daerah Labuhanbatu rupanya memberi perhatian serius terhadap wacana pemekaran tersebut. Tidak sekedar pada persetujuan pemekaran saja, pada tanggal 27 Desember 2007 Pemerintah Labuhanbatu juga memberikan berupa dukungan dana melalui Keputusan Bupati No. 903/452/PEM/2007 tentang Dukungan Dana dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Labuhanbatu (induk) Bagi Calon Kabupaten

³⁵Sumber: Buku Profilr Badan Statistik Kabupaten Labuhan Batu Selatan tahun 2008

Labuhan Batu Selatan dan Kabupaten Labuhan Batu Utara di Kabupaten Labuhan Batu.

DPRD Kabupaten Labuhan Batu juga tidak ingin ketinggalan, pada tanggal 5 Mei 2008 DPRD Labuhanbatu memberi dukungan penuh melalui Keputusan No. 08 Tahun 2008 tentang Dukungan Dana dalam Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten Labuhanbatu (induk) Bagi Calon Kabupaten Labuhanbatu Selatan dan Kabupaten Labuhanbatu Utara di Kabupaten Labuhanbatu. Kemudian disusul dengan Surat Gubernur Sumatera Utara No. 135/0191 tanggal 24 Juni 2008 perihal Bantuan Dana Calon Kabupaten Labuhanbatu Selatan dan Kabupaten Labuhanbatu Utara. Berdasarkan hal-hal tersebut,

Pemerintah selanjutnya melakukan pengkajian secara mendalam dan menyeluruh mengenai kelayakan pembentukan daerah Kabupaten Labuhanbatu Selatan dan Kabupaten Labuhanbatu Utara. Setelah menempuh proses yang panjang, akhirnya pada tanggal 21 Juli 2008 Labuhanbatu Selatan resmi menjadi sebuah Kabupaten berdasarkan Undang-undang No. 22 Tahun 2008 tentang Pembentukan Kabupaten Labuhanbatu Selatan di Provinsi Sumatera Utara. Kabupaten ini disahkan di Jakarta oleh Presiden Republik Indonesia Susilo Bambang Yudhoyono.

C. Letak Geografis Labuhan Batu Selatan

Luas wilayah Kabupaten Labuhan Batu Selatan adalah 311.600 Ha yang terdiri dari 5 Kecamatan, 52 Desa, dan 2 Kelurahan 25 lingkungan, dan 422 dusun defenitif. Area Kabupaten Labuhan Batu Selatan di sebelah Utara berbatasan langsung dengan Kabupaten Labuhanbatu, di sebelah Timur berbatasan dengan Kabupaten Rokan Hilir Provinsi Riau, dan Kabupaten Padang Lawas Utara, dan di sebelah Barat berbatasan langsung dengan Kabupaten Padang Lawas Utara.

Di Labuhan Batu Selatan ada 5 Kecamatan

1. Sungai Kanan
2. Torgamba
3. Kota Pinang
4. Silang Kitang
5. Kampung Rakyat

Jarak Ibu kota Kecamatan ke kantor Desa/Kelurahan di Labuhan Batu Selatan:

No	Kecamatan	Ibu Kota Kecamatan	Jarak Ibu Kota Kab ke Ibu Kecamatan (Km)
1.	Sungai Kanan	Langgapayung	31
2.	Torgamba	Sikampak	24
3.	Kota Pinang	Kota Pinang	1-
4.	Silang Kitang	Silang Kitang	50
5.	Kampung Rakyat	Tanjung Medan	26

D. Keadaan Masyarakat

D.1. Jumlah Penduduk Menurut Agama Di Kabupaten Labuhan Batu Selatan tahun 2010

Tabel D.1

No	Kecamatan	Islam	Protestan	Katolik	Budha	Hindu	Jumlah
1.	Sungai Kanan	97,45	2,24	0,29	0,01	0,01	100
2.	Torgamba	75,98	22,18	1,80	0,03	0,01	109,61
3.	Kota Pinang	85,59	8,79	1,00	0,57	0,04	95.99
4.	Silang Kitang	99,05	0,42	0,49	0,02	0,02	100
5.	Kampung Rakyat	92,96	6,43	0,52	0,04	0,04	99.99
	Jumlah	451,03	39,642	4,1	0,67	0,12	495,562

Jumlah Penduduk pada tahun 2013 di Labuhan Batu Selatan berjumlah 289.655 jiwa dengan kepadatan penduduk sebesar 93 jiwa per Km². Jumlah penduduk menurut agama yakni Islam 451,03, Protestan 39,642, Katolik 4,1, Budha 0,12. Di tinjau dari segi mata pencaharian PNS 2.907, ABRI 483,000. Karyawan Swasta 17,218 Pertanian 81,912 Pedagang 15,813 Pensiun 122,515. Jika dilihat dari kondisi sosial Masyarakat di Labuhan Batu Selatan pada umumnya penduduk Kabupaten Labuhan Batu Selatan mayoritas beragama Islam . Hal ini dengan sarana ibadah agama lainnya walaupun pada dasarnya masyarakat di Labuhan Batu Selatan terdiri dari beragam suku dan agama. Jumlah sarana ibadah yang ada saat ini di Kabupaten Labuhan Batu Selatan sebanyak 567 unit, Masjid yang terdiri dari 392, Mushollah 89 unit, Gereja 84 unit, pura 5 unit, phihara 2 unit. Jumlah sarana ibadah terbanyak terdapat di Kecamatan Sungai kanan yaitu sebanyak 152 Unit. Sedangkan jumlah sarana ibadah yang terkecil berada di Silang Kitang sebanyak 92 Unit.

D.2. Jumlah Jenis Kelamin Di Labuhan Batu Selatan Kecamatan Sungai Kanan Tahun 2013

Tabel D.2

No	Kecamatan	Laki-Laki	Prempuan	Jumlah
1	Sugai Kanan	24032	23480	47512
2	Torgamba	53043	50319	10541
3	Kota Pinang	28513	27589	56102
4	Silang Kitang	14848	14469	29317
5	Kampung Rakyat	27252	26110	10437
Jumlah		147 688	141 967	289 655

D.3. Jumlah Mata Pencarian Masyarakat Di Kabupaten Labuhan Batu Selatan Kecamatan Sungai Kanan Tahun 2012.

Tabel D.3

No	PNS	ABRI	K. Swata	Petani	Pedagang	Pensiun	Total
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)	(7)	(8)
1	2,907	483,000	17,216	81,912	15,813	122,515	723,363

Kondisi perekonomian Kabupaten Labuhan Btau Selatan bisa dikatakan cukup baik. Hal ini dapat dilihat dari persentase jumlah kearga miskin yang ada. Dari 28.199 Rumah Tangga atau sebesar 37.5% diantaranya merupakan Rumah Tangga Sasaran (RTS)/ Rumah Tangga Miskin.

Sasaran Rumah Tangga (RTS) dengan pendekatan minimal konsumsi 2100 kalori perkapita perhari dan memenuhi syarat minimal 9 (Sembilan) variabel kemiskinan, antara lain: luas bangunan, jenis lantai, jenis dinding, fasilitas buang air besar, sumber air minum, sumber penerangan, jenis bahan bakar untuk memasak, frekuensi membeli daging, ayam dan susu dalam satu minggu, frekuensi makan sehari-hari, jumlah stel pakaian baru yang dibeli setahun, akses puskesmas/poliklinik, lapangan pekerjaan, pendidikan tertinggi kepala rumah tangga, serta kepemilikan beberapa asset.

Jika dilihat perkecamatan maka kecamatan yang memiliki Rumah Tangga Sasaran termasuk yang paling rendah hanya berkisar 6.680 di 51 desa dan lima kecamatan di labuhan batu selatan dan termasuk penduduk di bawah garis kemiskinan.

D.4. Jumlah Lembaga Pendidikan Di Kabupaten Labuhan Batu Selatan Kecamatan Sugai Kanan Tahun 2012

Ketersedian jumlah fasilitas pendidikan di Kabupaten Labuhan Batu Selatan dapat dibedakan dari Pendidikan Umum dan Pendidikan Agama. Jumlah fasilitas pendidikan di Labuhan Batu Selatan pada tahun 2012 terdiri dari 189 unit Sekolah Dasar, 18 unit SLTA, SLTP 43 Unit, SMU 14 unit sekolah. Fasilitas pendidikan terbanyak terdapat di Kecamatan Torgamba 103 unit sekolah. Sedangkan fasilitas pendidikan terkecil terdapat di Silang Kitang 25 unit sekolah.

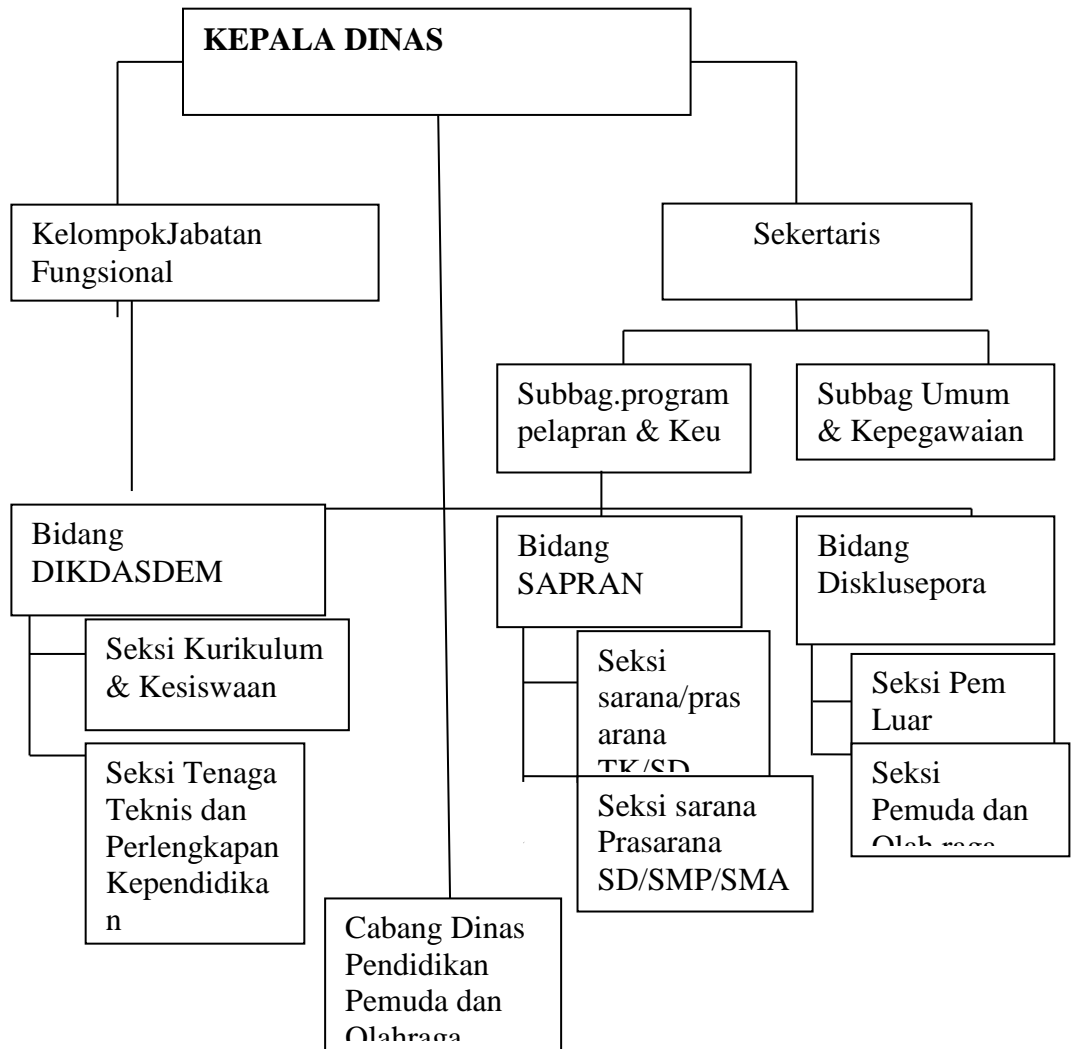
Jumlah fasilitas pendidikan Agama di Kabupaten Labuhan Batu Selatan pada tahun 2012 113 unit sekolah yang terdiri dari 70 Unit sekolah TK/RA, 20 unit sekolah MTS dan sebanyak 15 MA. Fasilitas pendidikan agama terbanyak di sekolah Kecamatan Sungai Kanan 8 unit sekolah, sedangkan kecamatan yang belum memiliki sekolah agama adalah kecamatan Torgamba.³⁶

Tabel D.4

No	Kecamatan	SD		SLTP		SMU		SLTA		Jumlah
		Neg	Sw	Neg	Sw	Neg	Sw	Neg	Sw	
1	Sungai Kanan	37	-	5	1	2	1	1	1	48
2	Torgamba	53	10	12	16	1	4	-	7	103
3	Kota Pinang	35	1	3	1	2	-	-	3	45
4	Silang Kitang	16	-	3	1	1	1	1	2	25
5	Kampung Rakyat	31	3	5	1	2	-	-	2	44
	Jumlah	175	14	23	20	8	6	2	16	265

³⁶Sumber Badan Pusat Statistik Kabupaten Labuhan Batu Selatan Dalam Angka Tahun 2012

**STURUKTUR ORGANISASI PENGURUS PENDIDIKAN
KABUPATEN LABUHAN BATU SELATAN**



BAB IV

ANALISIS HASIL PENELITIAN

A. Analisis Kebijakan Pendidikan Gratis

Kebijakan pendidikan gratis di Kabupaten Labuhan Batu Selatan adalah program pendidikan yang membebaskan peserta didik, orang tua, atau walinya dari pungutan biaya operasional pada satuan pendidikan menengah atas. Program pendidikan gratis berfungsi mengupayakan perluasan dan pemerataan kesempatan memperoleh pendidikan, terjangkau, bermutu, dan berkeadilan bagi setiap warga masyarakat.³⁷

Dengan adanya pendidikan gratis di Labuhan Batu Selatan adalah tidak membedakan kelas-kelas yang ada di masyarakat. Semua kebijakan hal yang satu dengan yang lain. Semua kebijakan yang sifatnya untuk kepentingan khalayak ramai diberikan secara adil ke semua daerah yang masih cakupan Labuhan Batu Selatan. Kebijakan pemerintah mengenai pendidikan gratis bisa dirasakan saat ini dari tahun ke tahun mengalami peningkatan kesahteraan masyarakat dalam masalah pendidikan. Semua dibantu oleh lembaga-lembaga yang menangani pendidikan sesuai dengan wawancara peneliti dengan Komisi DPRD Pendidikan bapak Muhammad Rifai Harahap.³⁸

Kalau ditanya masalah pendidikan gratis di Labuhan Batu Selatan masuk di bagian dalam perundang-undangan APBD, artinya pelaksanaan pendidikan gratis juga melihat apakah anggaran daerah bisa memberikan pendidikan gratis atau tidak, tugas kami hanya sebagai lembaga pengesah Perda, sampai saat ini labuhan batu selatan hanya bisa memberikan pendidikan gratis hanya tingkat SD dan SMP saja.

Ditinjau dari aspek sosial-politik hak masyarakat dalam memperoleh pendidikan sudah bisa dikatakan merata dan adil di seluruh Kabupaten Labuhan Batu

³⁷Rada Jaya Offset, Undang-Undang Tentang Sistem Pendidikan Nasional, Cet 3, (Jakarta: Rineka Cipta, 1992), H. 7

³⁸Wawancara dengan Muhammad Rifai Harahap, Sekertaris DPRD Pendidikan Selatan, pada tanggal 08 Mei pada pukul 13.00WIB

Selatan yang akan mendukung terciptanya stabilitas nasional dan mendorong laju pertumbuhan ekonomi khususnya di bidang pendidikan.

Wawancara dengan Dinas Pendidikan Labuhan Batu Selatan Mengenai pelaksanaan pendidikan gratis di labuhan batu selatan, implementasi pendidikan gratis di lakukan secara merata di seluruh SMPN tanpa pungutan biaya apapun kecuali diluar dari peraturan yang di buat oleh pemerintah. Bupati di bantu oleh lembaga-lembaga dalam pembangunan labuhan batu selatan kearah yang lebih baik khususnya di bidang pendidikan. Pernyataan tersebut senada dengan wawancara peneliti bapak dinas pendidikan Bapak Sahrul Tanjung³⁹.

Pelaksanaan Pendidikan gratis yang di berikan kepada semua masyarakat tanpa kecuali dan mendapatkan perlakuan yang adil tanpa memandang kelas, baik itu dari golongan orang kaya ataupun miskin, karena dengan adanya pendidikan gratis ini akan menambah wawasan para orang tua betapa pentingnya pendidikan. Harapan saya para orang tua menyadari betapa pentingnya pendidikan, karena dengan adanya pendidikan akan merubah watak seseorang kearah yang lebih baik.

Sesuai dengan visi dan misi labuhan batu selatan demi kemajuan labuhan batu selatan ke arah yang lebih baik, tanpa membedakan antara si miskin dan si kaya dalam memperoleh pendidikan. Karena pendidikan bukan hanya sekedar pengembangan misi dan visi tetapi membangun watak pendidik. Dengan adanya pendidikan gratis semoga menambah semangat pendidik dalam memperoleh pendidikan dan mencapai cita-cita labuhan batu selatan sesuai dengan visi dan misi labuhan batu selatan.

Kebijakan pendidikan gratis dikenal dengan program pendidikan rakyat (prodira) bertujuan menyediakan layanan pendidikan kepada siswa pada tingkat pendidikan menengah atas bagi warga masyarakat Kabupaten Labuhan Batu Selatan, untuk mengembangkan potensi dirinya agar dapat hidup mandiri didalam masyarakat atau melanjutkan pendidikan kejenjang yang lebih tinggi. Namun untuk melihat

³⁹Wawancara dengan bapak Sahrul Tanjung, Dinas Pendidikan Labuhan Batu Selatan, Pada tanggal 08 Mei, pada pukul 10.13 WIB

suksesnya pada tataran implementasi perlu adanya payung hukum sebagai dasar pelaksanaan, sumber anggaran yang jelas dan desain rumusan kebijakan pendidikan gratis bagi warga masyarakat serta mekanisme pelaksanaannya yang di programkan oleh Pemerintah Kabupaten Labuhan Batu Selatan. Untuk lebih jelasnya penulis akan menganalisis kebijakan pendidikan gratis atau Prodira di Kabupaten Labuhan Batu Selatan sebagai berikut:

1. Payung Hukum

Dalam merumuskan kebijakan pendidikan gratis maka perlu payung hukum sebagai sebagai dasar pelaksanaan ditingkat satuan pendidikan sebagai lembaga sasaran penyelenggara kebijakan. Oleh karena pada satuan pendidikan ini basisnya, dimana para siswa menimba pengalaman dan ilmu pengetahuan sebelum melanjutkan ke jenjang pendidikan lebih tinggi. Setiap kebijakan dilahirkan oleh aktor penyelenggara publik tidak lepas dari payung hukum sebagai dasar fundamental untuk merumuskan sebuah kebijakan (*policy*) dan tertibnya pada tataran implementasi sebuah kebijakan. Kebijakan pendidikan gratis merupakan bagian dari konsep pendidikan di Indonesia, yang secara konstitusional telah dirumuskan dalam pembukaan UUD 1945, dengan pokok kalimat utama “mencerdaskan kehidupan bangsa”. Kalimat ini bermakna bahwa pendidikan merupakan salah satu tujuan dan cita-cita bangsa Indonesia untuk mencerdaskan kehidupan bangsa.

Program pendidikan gratis yang dicanangkan oleh Pemerintah Labuhan Batu Selatan didesain sedemikian baiknya oleh aktor pejabat publik untuk menyelesaikan masalah pendidikan dihadapi warga masyarakat. Pemerintah Labuhan Batu Selatan menyadari kebutuhan akan pendidikan adalah hal sangat mendasar dalam kehidupan masyarakat, hanya menjadi permasalahan pada tataran implementasi yakni basis penyelenggaraan di tingkat satuan pendidikan, dalam hal ini sekolah. Oleh karena pada tingkat sekolah secara administratif berdasarkan undang-undang pemerintahan daerah satuan pendidikan merupakan kewenangan pemerintah Kab/Kota, sehingga kadangkala secara teknis mengalami kendala yang berarti.

Dengan demikian berdasarkan payung hukum dan teori di atas, menunjukkan bahwa:

1. Program pendidikan gratis dicanangkan oleh pemerintah Labuhan Batu Selatan merupakan kebutuhan utama yang sangat mendasar dan strategis bagi masyarakat dalam kerangka pengembangan sumber daya manusia.
2. Sumber daya manusia merupakan aset sangat menentukan maju mundurnya suatu daerah. Sebagai provinsi yang baru berkembang, Gorontalo membutuhkan fokus dan sasaran pembangunan yang dapat mempengaruhi sektor lain secara akseleratif dan diharapkan dapat bermanfaat dalam mengembangkan kemampuan, watak serta bermartabat dalam kehidupannya melalui perkembangan potensi, disertai dengan akhlak mulia, kecakapan, kreatifitas dan kemandirian dalam suatu negara.
3. Konsep pendidikan gratis sangat ideal dan mulia, tapi pada tataran implementasi kebijakan masih adanya hambatan dan gesekan antara pemerintah Labuhan Batu Selatan dengan para bupati/walikota, baik secara teknis maupun secara manajerial, oleh karena belum adanya payung hukum (regulasi tegas) khusus memberi tekanan ke pemerintah kab/kota.

2. Desain Kebijakan Pendidikan Gratis

Desain kebijakan pendidikan gratis adalah program pendidikan yang membebaskan peserta didik, orang tua atau walinya dari pungutan biaya operasional pada satuan pendidikan menengah atas, kecuali pada rintisan sekolah bertaraf internasional (RSBI), Sekolah bertaraf internasional (SBI) dan satuan pendidikan yang dikelola oleh masyarakat. Desain kebijakan ini lebih dikenal dengan program pendidikan untuk rakyat (PRODIRA). Dalam penelitian ini, penulis lebih membatasi pada penyelenggaraan pendidikan gratis untuk jenjang pendidikan menengah atas. Sesuai dengan Peraturan Daerah (PERDA) Nomor 7 Tahun 2012 tentang Penyelenggaraan Program pendidikan untuk rakyat, pasal 1 ayat 16, bahwa pendidikan menengah adalah Sekolah Menengah Atas, Madrasah Aliyah, di Labuhan Batu Selatan.

Selanjutnya, pada Peraturan Daerah tersebut, pasal 1 ayat 17, bahwa program pendidikan untuk rakyat yang selanjutnya disingkat Prodira adalah penyelenggaraan program pendidikan yang membebaskan peserta didik, orang tua.atau wali dari pungutan biaya operasional pada satuan pendidikan menengah kecuali pada Rintisan Sekolah Bertaraf Internasional (RSBI), Sekolah Bertaraf Internasional (SBI) dan satuan pendidikan yang dikelola oleh masyarakat.

Mencermati amanat peraturan daerah diatas, menunjukkan desain kebijakan pendidikan gratis sudah berbeda dengan kondisi dilapangan. Amanat Perda menghendaki pengecualian dalam penyaluran dana bantuan kepada satuan pendidikan yang dikelola oleh masyarakat, tetapi kenyataannya ada kurang lebih 56 sekolah yang dikelola oleh masyarakat diberi bantuan operasional oleh pemerintah Labuhan Batu Selatan, yang porsi anggarannya lumayan besar. Seharusnya bantuan yang tersedia dalam bentuk hibah itu terbatas lebih ditujukan pada satuan pendidikan menengah atas berstatus negeri yang dibina langsung oleh pemeritnah Kab/Kota. Kondisi seperti ini disamping bertentangan dengan ketentuan dan desain kebijakan maka efisiensi dan efektifitas penyelenggaraannya kurang tepat sasaran serta kedepan akan membebani APBD dan pemerintah daerah.

Hal tersebut menunjukkan penyelenggaraan kebijakan pendidikan gratis pada jenjang sekolah menengah atas telah didesain secara sengaja membebaskan peserta didik, orang tua atau walinya dari pungutan biaya operasional, baik pada sekolah berstatus negeri maupun swasta.Dalam arti pemerintah Labuhan Batu Selatanmemberi layanan pendidikan gratis kepada masyarakat luas, baik yang mampu maupu maupun swasta.

Dalam arti pemerintah Labuhan Batu Selatanmemberi layanan pendidikan gratis kepada masyarakat luas, baik yang mampu maupun tidak, dan pada satuan pendidikan berstatus swasta.Dengan demikian desain program kebijakan pendidikan gratis oleh pemerintah Labuhan Batu Selatandirumuskan secara sengaja oleh aktor pejabat publik atau para aktor yang telah ditunjuk untuk menyelesaikan masalah

menjadi perhatian bersama yakni tentang pendidikan sebagai kebutuhan mendasar bagi masyarakat. Kebijakan pendidikan gratis ini dikenal dengan program pendidikan rakyat (prodira) bertujuan menyediakan layanan pendidikan kepada siswa pada tingkat pendidikan menengah atas, bagi warga masyarakat Labuhan Batu Selatan, untuk mengembangkan potensi dirinya agar dapat hidup mandiri didalam masyarakat atau melanjutkan pendidikan kejenjang yang lebih tinggi.

Untuk mencapai kejenjang lebih tinggi itu maka perlu adanya kebijakan publik secara substantif dan prosedural serta lainnya yang sifatnya distributif dalam pengalokasian pelayanan atau manfaat bagi masyarakat. Perumusan kebijakan merupakan fungsi penting dari sebuah pemerintahan. Oleh karena itu kemampuan dan pemahaman memadai dari pembuat kebijakan terhadap proses perumusan kebijakan menjadi sangat penting bagi terwujudnya kebijakan publik yang cepat, tepat dan memadai. Kemampuan dan pemahaman terhadap prosedur pembuatan kebijakan tersebut juga harus diimbangi dengan pemahaman dari pembuat kebijakan publik terhadap kewenangan yang dimilikinya.

Kebijakan pendidikan gratis yang didesain oleh pemerintah Labuhan Batu Selatan dikenal dengan Prodira, secara implisit merupakan bentuk koordinasi yang baik, antara pemerintah Labuhan Batu Selatan dengan pemerintah Kabupaten/kota untuk memberikan layanan gratis, terjangkau, bermutu, dan berkeadilan bagi masyarakat. Kebijakan ini sekalipun berlabel gratis sifatnya terbatas dan maknanya hanya membantu, bukan dalam pengertian sepenuhnya yang kita kenal bebas segalanya-segalanya. Masyarakat jangan terjebak dengan kata gratis, sehingga melepaskan tanggung jawab pada putra-putrinya untuk bersekolah pada sekolah tingkat menengah atas. Desain kebijakan pendidikan berlabel gratis ini maknanya jamak dan sifatnya universal adalah sebuah kebijakan dirumuskan oleh aktor pejabat publik mempunyai implikasi nilai politik, sekalipun beban APBD dan pemerintah Labuhan Batu Selatan cukup berat. Sehingga tetap saja masih ada partisipasi dan

dukungan masyarakat dalam hal ini orang tua siswa dalam hal membantu kegiatan sekolah.

C. Implementasi Kebijakan Pendidikan Gratis

Implementasi suatu kebijakan tidak hanya sekadar bersangkut paut dengan mekanisme penjabaran keputusan-keputusan politik kedalam prosedur rutin melalui saluran-saluran birokrasi belaka, melainkan lebih dari itu dalam mengimplementasikan kebijakan yang menyangkut kompleksitas, keputusan siapa, mendapat apa dari suatu kebijakan. Pemenuhan sumber daya dimaksud dapat berupa sarana, prosedur, dan lainnya yang mendukung implementasi secara efektif.

Berdasarkan pendapat tersebut implementasi kebijakan pendidikan gratis diprogramkan oleh pemerintah Labuhan Batu Selatan memang mudah dipahami secara abstrak dan seolah-olah dapat dilaksanakan, padahal dalam praktik pelaksanaannya senantiasa menuntut adanya ketersediaan sumber daya atau sumber-sumber kebijakan sebagai kondisi yang dibutuhkan untuk menjamin kelancaran implementasi kebijakan. Implementasi kebijakan pendidikan gratis mudah dipahami tetapi kenyataannya pada tataran implementasi masih terdapat beberapa temuan menjadi titik kelemahan berkaitan dengan hal-hal yang akan dibahas dibawah ini sebagai berikut:

1. Organisasi Pelaksana

Untuk memudahkan koordinasi pada tataran implementasi kebijakan pendidikan gratis ke kabupaten/kota sampai pada tingkat satuan pendidikan dalam hal ini sekolah, maka pemerintah Labuhan Batu Selatan telah membentuk organisasi pelaksana yang susunan organisasinya telah ditetapkan oleh Bupati Labuhan Batu Selatan berdasarkan SK Bupati Labuhan Batu Selatan Nomor 912/449.a/2008 tentang pembentukan tim manajemen tingkat Kabupaten/Kota. Organisasi pelaksana dalam bentuk tim manajemen ini mempunyai tugas:

- a. Melakukan sosialisasi/pelatihan kepada tim manajemen Kabupaten/Kota
- b. Mengumpulkan dan meng-update data jumlah siswa dari Kabupaten/Kota.

- c. Melakukan pencairan dan penyaluran dana layanan standar pendidikan untuk semua tepat waktu sesuai dengan alokasi dana yang telah ditetapkan.
- d. Melakukan monitoring dan evaluasi.
- e. Melakukan pelayanan dan penanganan pengaduan masyarakat.

Tim manajemen tersebut dalam melaksanakan tugasnya bertanggung jawab dan menyampaikan laporan kepada Bupati melalui sekretaris daerah Labuhan Batu Selatan Pertanggungjawaban secara terstruktur ini, identik dengan teorinya Ripley dan Franklin yang didasarkan pada tiga aspek, yaitu: (1) tingkat kepatuhan birokrasi terhadap birokrasi di atasnya atau tingkatan birokrasi sebagaimana diatur dalam undang-undang, (2) adanya kelancaran rutinitas dan tidak adanya masalah; serta (3) pelaksanaan dan dampak (manfaat) yang dikehendaki dari semua program yang ada terarah.

Berdasarkan pendapat para ahli diatas, bahwa organisasi pelaksana atau tim manajemen yang dibentuk oleh Bupati Labuhan Batu Selatan ini harus dapat melaksanakan tugasnya dengan baik dan penuh tanggung jawab. Oleh karena keberhasilan sebuah kebijakan sangat ditentukan oleh peran dimainkan oleh organisasi pelaksana sebagai tim manajemen meneruskan informasi-informasi kebijakan telah dirumuskan ditingkat Provinsi sampai ke Kabupaten /Kota. Pertanggungjawaban terstruktur ini didasarkan pada tingkat kepatuhan birokrasi terhadap birokrasi di atasnya atau tingkatan birokrasi sebagaimana telah dirumuskan, adanya kelancaran rutinitas dan tidak adanya masalah; serta pelaksanaan dan dampak (manfaat) dikehendaki dari semua program yang ada dan terarah. Sehingga proses implementasi kebijakan sebagai upaya transfer informasi atau pesan dari institusi yang lebih tinggi ke institusi yang lebih rendah diukur keberhasilan kinerjanya.

Sementara itu tugas dan tanggungjawab organisasi pelaksana (tim manajemen) ditingkat Kabupaten/Kota sesuai surat keputusan Kepala Dinas Pendidikan Pemuda dan Olah Raga Labuhan Batu Selatan Nomor

188.4/DIPLORA/23.B/SEK/2008 tentang petunjuk teknis penyelenggaraan program pendidikan untuk rakyat sebagai berikut:

- a. Melakukan koordinasi dengan tim manajemen tingkat Kabupaten.
- b. Melakukan sosialisasi kepada tim manajemen sekolah/madrasah.
- c. Mengumpulkan dan meng-update data jumlah siswa dari sekolah/madrasah.
- d. Mengusulkan dan merekomendasikan sekolah/madrasah calon penerima biaya operasional sekolah.
- e. Melakukan pembinaan kepada sekolah/madrasah dalam hal pengelolaan dana dan pelaporan, sekaligus memberikan rekomendasi bagi sekolah/madrasah yang telah memenuhi syarat untuk pencairan dana semester berikutnya.
- f. Melakukan monitoring dan evaluasi.
- g. Melakukan pelayanan dan penanganan pengaduan masyarakat .

Ketentuan lain yang harus diperhatikan oleh tim manajemen tingkat Kabupaten/Kota yaitu :

- a. Tidak diperkenankan melakukan pengutan dalam bentuk apapun terhadap sekolah.
- b. Tidak diperkenankan melakukan pemaksaan dalam pembelian barang dan jasa disekolah penerima atau mengarahkan pengadaan barang/jasa kepada penyedia barang/jasa tertentu.
- c. Mendorong dan memantau sekolah agar tidak melakukan pelanggaran terhadap penggunaan dana.

Sedangkan tim manajemen tingkat sekolah/madrasah, penanggung jawab kepala sekolah/madrasah, dan anggota : a) penanggung jawab program, b) bendahara sekolah/madrasah. Tugas dan tanggung jawab tim manajemen sekolah/madrasah yaitu :

- a. Mengisi dan menyerahkan data sekolah/madrasah secara lengkap kepada tim manajemen Kabupaten/Kota dan kepada tim manajemen Kabupaten.
- b. Membuat RKAS yang mencantumkan seluruh sumber penerimaan sekolah/madrasah.
- c. Melaporkan perubahan data siswa setiap 6 (enam) bulan kepada tim manajemen Kabupaten/Kota dan tim manajemen provinsi.
- d. Memverifikasi jumlah dana yang diterima dengan data siswa yang ada
- e. Mengelola dana prodira secara bertanggungjawab dan transparan.
- f. Mengumumkan jumlah dana yang diterima dan dikelola oleh sekolah/madrasah yang ditanda tangani oleh kepala sekolah/madrasah dan ketua komite sekolah/madrasah.
- g. Bertanggung jawab secara formal dan materil atas penggunaan dana yang diterimanya.
- h. Membuat laporan penggunaan dana, diserahkan ke Dinas Pendidikan untuk direkomendasikan ke Dinas Pendidikan Pemuda dan Olah Raga Kabupaten.
- i. Melakukan pembukuan keuangan secara tertib dan transparan;
- j. Wajib mencatat dan melaporkan hasil pembelian barang investasi dari dana prodira ke dinas pendidikan Kab/Kota dan provinsi.
- k. Ketentuan lain yang harus diperhatikan oleh manajemen sekolah/madrasah:
 - l. Memastikan keakuratan data siswa yang dilaporkan.
- m. Bersedia diaudit oleh lembaga yang berwenang terhadap seluruh danayang dikelola sekolah/madrasah.
- n. Dilarang mengarahkan dan/atau bertindak sebagai distributor dan pengecer barang/jasa terkait dengan dana Prodira.

Mencermati tugas dan tanggung jawab organisasi pelaksana dalam hal ini tim manajemen, baik ditingkat Kab/kota sampai dengan sekolah/ madrasah cukup berat, terutama ditingkat sekolah (karena basis), dengan temuan sbb:

1. Tugas ini terkesan hanya memindahkan tanggungjawab pada manajemen ke tingkat sekolah. Oleh karena basis penyelenggaraan program kegiatan pendidikan gratis ini adalah ditingkat sekolah.
 2. Sekalipun ini adalah bantuan dana operasional sekolah dalam bentuk hibah (gratis) melihat rumusan tugas dan tanggung jawab diatas beban tugas sekolah semakin berat, cukup variatif yakni kewajiban melayani kebijakan dari Labuhan Batu Selatan dan melayani kebijakan lain tentang pendidikan dari pemerintah Kab/kota.
 3. Beban nya bukan saja secara fisik maupun non fisik tetapi di pihak lain ketentuan diatas membatasi inovasi dan ruang gerak pengelola program pendidikan gratis ditingkat sekolah/madrasah.
 4. Dari struktur organisasi pelaksana tim manajemen Kab/Kota menunjukkan membangun hubungan koordinatif secara tidak langsung antara tim manajemen/pemerintah Kab dengan pihak sekolah. Oleh karena secara hirarkhi atasan langsung sekolah/madrasah adalah pemerintah Kab/Kota/ dan Kementerian agama. Hal ini dapat ditunjukkan dalam Perda No 7 Tahun 2012 tentang penyelenggaraan pendidikan untuk rakyat, pada pasal 13 dan SK Nomor 912/449. a/2008 tentang pembentukan tim manajemen, bahwa struktur organisasinya hanya sampai tingkat Kab/Kota.
 5. Disisi lain dengan rumusan tugas dan tanggung jawab begitu rapi dan jelimek dapat meminimalisir kemungkinan akan terjadi yang sifatnya inpresedural dan mismanajemen.

Tugas dan tanggung jawab organisasi pelaksana Kab/Kota sampai ke sekolah serta temuan-temuan penelitian diatas untuk mengukur kinerja implementasi suatu kebijakan publik harus memperhatikan variabel kebijakan, organisasi dan lingkungan.

Perhatian itu perlu diarahkan karena melalui pemilihan kebijakan yang tepat maka masyarakat dapat berpartisipasi memberikan kontribusi optimal untuk mencapai tujuan yang diinginkan. Selanjutnya, ketika sudah ditemukan kebijakan

terpilih, diperlukan organisasi pelaksana, karena di dalam organisasi ada kewenangan dan berbagai sumber daya yang mendukung pelaksanaan kebijakan bagi pelayanan publik. Sedangkan lingkungan kebijakan tergantung pada sifatnya yang positif atau negatif. Jika lingkungan berpandangan positif terhadap suatu kebijakan akan menghasilkan dukungan positif sehingga lingkungan akan berpengaruh terhadap kesuksesan implementasi kebijakan. Sebaliknya, jika lingkungan berpandangan negatif maka akan terjadi benturan sikap, sehingga proses implementasi terancam akan gagal. Lebih dari pada tiga aspek tersebut, kepatuhan kelompok sasaran kebijakan merupakan hasil langsung dari implementasi kebijakan yang menentukan efeknya terhadap masyarakat.

Dengan demikian organisasi pelaksana atau tim manajemen yang dibentuk oleh pemerintah Labuhan Batu Selatan adalah sangat strategis peran dan tanggung jawab yang dimainkannya. Gagal tidaknya keberhasilan implementasi kebijakan pendidikan gratis sangat ditentukan oleh organisasi pelaksana yang dibentuk Labuhan Batu Selatan. Sekalipun disadari organisasi pelaksana ini belum optimal peran dimainkannya, oleh karena masih terdapat kelemahan dalam implementasi kebijakan antara lain masih adanya praktek-praktek pungutan dilakukan oleh sekolah hampir diseluruh Labuhan Batu Selatan, yang sesungguhnya sudah ada isyarat tidak diperbolehkan.

2. Biaya Operasional Sekolah.

Biaya operasional sekolah yang direncanakan oleh pemerintah Labuhan Batu Selatan dalam bentuk dana hibah. Dana hibah dimaksud diserahkan kesekolah melalui naskah perjanjian hibah disingkat NPH antara Bupati atau pejabat yang ditunjuk atas nama Bupati. Penggunaan dana hibah untuk jenjang satuan pendidikan menengah atas dibayarkan sejak bulan januari sampai dengan bulan desember dalam satu tahun anggaran. Dalam hal penetapan alokasi dana, mekanisme pelaksanaan biaya operasional ke MTS/SMA/MA sesuai juknis yang diterbitkan oleh Dinas Pendidikan Pemuda dan Olah Raga Labuhan Batu Selatan sebagai berikut:

- a. Sekolah/Madrasah mengisi formulir data siswa untuk diserahkan ke Tim Manajemen Kabupaten/Kota dan diteruskan ke Tim Manajemen Provinsi.
- b. Tim Manajemen Kabupaten Kota melakukan pendataan tiap sekolah/lembaga berdasarkan data siswa dari sekolah/madrasah.
- c. Tim manajemen Kab/Kota bersama-sama dengan tim manajemen provinsi melakukan rekonsiliasi data tiap sekolah/madrasah setiap awal semester.
- d. Atas dasar hasil verifikasi data siswa tiap sekolah/madrasah tim manajemen provinsi membuat alokasi dana tiap sekolah/Madrasah.
- e. Alokasi dana tiap sekolah/madrasah dalam satu tahun anggaran ditetapkan berdasarkan data siswa setiap tahun pelajaran yang sedang berjalan.
- f. Alokasi dana tiap sekolah/madrasah ditetapkan oleh Kepala Dinas Pendidikan Pemuda dan Olah Raga atas nama Bupati.

Berdasarkan hasil wawancara tentang alokasi dana pendidikan gratis ini kepala SMA Darul Falah Martapotan menjelaskan: Dana Pendidikan gratis yang dialokasikan bagi sekolah Darul Falah Martapotan hanyalah dana bantuan operasional sekolah yaitu Rp 700. 000 (Tujuh Ratus Ribu rupiah) untuk tiap siswa pertahun. Alokasi dana tersebut setiap tahun pelajaran berubah-ubah sesuai dengan jumlah siswa disekolah. Mengenai alokasi dana tersebut kami merasa belum mencukupi bagi operasional sekolah sehingga kami sangat mengharapkan dimasa yang akan datang dapat dialokasikan lebih maksimal lagi. Untuk RKB (ruang kelas baru) kami belum mendapatnya dan dana daerah terpencil kami tidak ada, karena sekolah kami tidak tergolong sekolah daerah terpencil. (M. Amin Wawancara tgl 08 Mei)

Dana yang kami terima itu masih sangat minim dan belum mengakomodir kebutuhan operasional lain. Lihat saja pos-pos dana tersebut sebagian besar untuk kebutuhan pembelian barang-barang rutin sekolah seperti alat tulis kantor (ATK), perawatan sekolah, kegiatan ekstrakurikuler. Kalau dirinci dana yang dibutuhkan oleh

sekolah pada pos ekstra saja, kami sudah kewalahan, misalnya membeli peralatan olah raga, perlengkapan pramuka, PMR, dan kebutuhan pelatihan seni, jelas alokasi dana ini tidak mencukupi. Karena sekolah kami karakteristiknya kejuruan banyak melakukan praktek kerja lapangan, kegiatan ini belum dialokasikan pada program pendidikan gratis kebijakan Bupati.

Sehingga terpaksa setiap kegiatan PKL dibiayai sendiri oleh siswa mencapai jutaan rupiah. Sementara itu saat penerimaan siswa baru dengan jumlah Rp 2000.000/ siswa dalam bentuk sumbangan awal tahun, itu diluar kewajiban siswa pada komite setiap bulan sebesar Rp. 100.000. Sementara itu masih banyak kebutuhan siswa yang belum terpenuhi misalnya dana praktek industri untuk kelas sepuluh dan kelas sebelas Rp. 500.000/tahun dan dana untuk penambahan jam pelajaran untuk kelas dua belas Rp. 500.000/siswa/tahun. (Wawancara, M. Amin)⁴⁰

Dari data diatas penetapan alokasi anggaran antar satuan pendidikan menengah atas alokasi anggarannya berbeda. Untuk SMA/Madrasah ditetapkan Rp.700.000/siswa/tahun. Penetapan alokasi dana tersebut adalah melalui ABPD Labuhan Batu Selatan, yang disalurkan ke rekening masing-masing satuan pendidikan menengah atas, dilakukan setiap triwulan atau persemester tahun berjalan. Dana yang diterima oleh sekolah/madrasah dapat digunakan untuk membiayai komponen kegiatan (a) penyelenggaraan kurikulum, (b) ketenagaan, (c) pemenuhan sarana pendidikan dan rehabilitasi, (d) kegiatan kesiswaan.

3. Visi dan Misi Pembangunan Pendidikan

Kabupaten Labuhan Batu Selatan menjadikan “pendidikan untuk rakyat dan kesehatan gratis untuk siswa ” menjadi program unggulan pembangunan tahun 2012-2017. Hal ini didasari beberapa pertimbangan antara lain bahwa sumber daya

⁴⁰Wawancara dengan kepala sekolah SMA Darulfalah pada tanggal 08 Mei Pada Pukul 09: 00 WIB

manusia merupakan aset yang sangat menentukan maju mundurnya suatu daerah. Sebagai Kabupaten yang baru berkembang, Labuhan Batu Selatan sangat membutuhkan fokus dan sasaran pembangunan yang dapat mempengaruhi sektor lain secara signifikan dan akseleratif. Oleh karena itu pembangunan sumber daya manusia yang telah menjadi salah satu motor penggerak pembangunan, perlu dipertajam melalui layanan pendidikan terjangkau, bermutu, dan berkeadilan bagi masyarakat.

Program ini memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk mendapatkan pelayanan pendidikan dengan tetap memperhatikan mutu, sebagaimana dituangkan dalam Visi Dinas Pendidikan, Pemuda dan Olah Raga Labuhan Batu Selatan, yaitu:

Visi : Bersama Membangun Pendidikan Untuk Semua Yang Berkuwalitas Dan Berdaya Saing.

Misi : 1. Peningkatan Akses Dan Mutu Pendidikan Anak Usia Dini Serta Penuntasan Program Wajib Belajar 12 Tahun.

2. Memberikan Pelayanan Pendidikan Yang Merata Berkualitas Dan Dilandasi Nilai Religious Dan Demokrasi.

3. Meningkatkan Profesionalisme Tenaga Pendidik Dan Tenaga Kependidikan.

4. Mewujudkan Sarana Dan Prasarana Pendidikan Yang Berkualitas.

D. PANDANGAN ISLAM TENTANG KEBIJAKAN PENDIDIKAN GRATIS DI LABUHAN BATU SELATAN

Amanah secara konseptual adalah memiliki makna “terpercaya” yang kemudian kepercayaan itu dijabarkan makna tersebut menjadi sesuai dengan porsinya masing-masing. Sehingga amanah adalah juga berarti dapat dipercaya atau kepercayaan dan menjalankan apa yang telah di titipkan.

Lembaga-lembaga yang diberikan amanah sesuai yang di cita-citakan dan disahkan oleh bangsa dan Negara Indonesia adalah amanah dalam berbagai bidang kehidupan manusia yang tentunya tidak terlepas dan dilandasi Pancasila:

1. Amanah dalam bidang social-politik
2. Amanah dalam bidang hukum
3. Amanah dalam bidang agama

4. Amanah dalam bidang pendidikan

Untuk mewujudkan tujuan pembangunan Nasional tersebut di gunakan beberapa asas yang dapat dijadikan pegangan dalam menentukan kebijaksanaan. Salah satu asas amanah dan pemerataan.

Asas Amanah menurut pandangan Islam ialah tidak berhianat terhadap kepercayaan yang di berikan kepadanya. Semua kebijakan yang sifatnya untuk kepentingan khalayak ramai diberikan secara merata ke semua daerah yang masih cakupan Labuhan Batu Selatan. Amanah yang di berikan oleh pemerintah pusat harus terlaksana agar tidak ada penyimpangan yang membawa dampak negativ yang akan merugikan masyarakat khususnya cikal bakal Labuhan Batu Selatan.

Tunaikanlah amanah, karena amanah adalah sifat saling membangun kepercayaan dan akan muncul sifat saling tolong menolong yang akan menyelamatkan bangsa ini dari kehancuran. Rasulullah Saw mempunyai sifat terpuji sehingga Rasulullah berhasil dalam bidang apapun yaitu:

1. Shiddiq artinya benar
2. Amanah artinya Terpercaya
3. Tabligh artinya menyampaikan
4. Fhatonah artinya cerdas

Sifat amanah yang dimiliki oleh lembaga-lembaga yang akan mengurus bidang pendidikan adalah salah satu sifat positif yang akan membangun karakter bangsa kearah yang lebih baik dan menegakkan hukum secara adil akan membuat seseorang lebih berhati-hati dalam melaksanakan tugasnya. Jika amanah yang di berikan oleh pemerintah pusat tidak dilaksanakan pemerintah daerah bisa menimbulkan dampak negativ salah satunya anak-anak yang membutuhkan pendidikan akhirnya tidak sekolah dan buta ilmu pengetahuan. Bukan hanya itu, Islam juga memandang pendidikan sangatlah penting. Tanpa pendidikan seseorang tidak tahu mana yang hak dan yang batil. Dengan adanya pendidikan akan mengubah cara berpikir lebih maju, apalagi di jaman sekarang persaingan global semakin ketat.

Kabupaten Labuhan Batu Selatan adalah daerah yang diberikan amanah agar melaksanakan kebijakan pemerintah pusat untuk memberikan pendidikan gratis untuk semua sekolah yang berbasis Negeri di Labuhan Batu Selatan. Memberikan penjelasan yang sejeas-jelasnya kepada masyarakat agar tidak terjadi persepsi yang akan membuat sebahagian masyarakat tidak menyekolahkan ana-anak yang semestinya mendapatkan pendidikan yang selaknya ia dapatkan mulai dari umur 9-12 tahun yang di tanggung oleh pemerintah daerah.

Islam juga memandang pendidikan melalui pembangunan Generasi Bangsa salah satunya melalui Pendidikan yang berdasarkan Moral dan Etika Salah satu hal yang paling penting dalam bangsa ini adalah para generasi pemuda dan pemudi yang harus kita perhatikan dan kita bina dengan baik,karena merekalah yang akan meneruskan cita-cita dan perjuangan bangsa ini menjadi lebih baik dan berwibawa kedepannya nanti.

Salah satu yang harus kita sayangkan adalah para generasi dan penerus bangsa yang masih banyak yang tak sadar akan perilaku yang menyimpang dari syariat agama dan norma-norma bangsa ini bahkan bertolak belakang dengan kebaikan,padahal mereka adalah harapan dan tumpuan bangsa ini. tak sedikit para pemuda-pemudi yang melanggar aturan agama dan bangsa ini seperti halnya minuman keras,berjudi,memakai narkoba,tawuran,berkelahi dan bahkan saling menyakiti antara satu dengan yang lainnya.sungguh memperihatinkan sekali generasi bangsa kita ini yang seharusnya mereka berbondong-bondong melakukan hal kebaikan dan bersatu padu membangun bangsa ini.Tetapi justru malah ikut berperan menambah masalah baru bagi bangsa ini,sungguh ini akan menjadi PR besar bagi bangsa dan pemerintah yang ada didalamnya dalam mengatasi krisis moral dan etika generasi penerus bangsa ini.

Dengan meperbaiki pendidikan akan membangun jiwa-jiwa susila yang berdasarkan norma dan nilai yang terkandung di dalam al-quran dan hadis yang menjadi penuntun hidup kearah yang lebih baik bukan hanya itu dengan pendidikan

akan membangun sifat positif dan semangat jua membela tanah air tanpa mengenal balas jasa.

E. HAMBATAN-HAMBATAN DALAM PELAKSANAAN PENDIDIKAN GRATIS DI LABUHAN BATU SELATAN

- a. Kerumitan dalam penyusunan laporan pertanggungjawaban dana yaitu dikarenakan oleh singkatnya jangka waktu penyusunan laporan pertanggungjawaban BOS, kurangnya kejelasan tentang pertanggungjawaban pada saat sosialisasi dan penggunaan dana yang sangat dibatasi dengan aturan-aturan yang dalam pembuatan laporan pertanggungjawabannya harus sesuai dengan batasan yang sudah diatur di dalam buku pedoman.
- b. Keterlambatan pencairan dana yaitu kurangnya kepastian tanggal atau waktu penyaluran dana tetapi masih dalam jangka waktu yang telah ditentukan yaitu setiap tiga bulan sekali atau setiap triwulan sekali yang mengakibatkan proses pembelajaran sedikit terlambat karena belum adanya dana yang digunakan untuk membiayai keperluan-keperluan operasional dalam proses pembelajaran tersebut.
- c. Penurunan pelayanan pendidikan khususnya kegiatan ekstrakurikuler. Anggaran dana BOS dan dana dari pemerintah daerah yang diberikan hanya mencukupi biaya operasional akademis, tetapi tidak mencukupi kebutuhan di luar kegiatan akademis.
- d. Anggapan masyarakat dengan adanya kebijakan pendidikan gratis adalah gratis sepenuhnya. Mereka beranggapan bahwa yang dimaksud gratis dalam pendidikan gratis itu adalah gratis secara keseluruhan, padahal pendidikan gratis itu ditujukan untuk menggratiskan biaya operasional saja sehingga membantu meringankan biaya pendidikan orang tua. Hal ini disebabkan karena kurang tahunya masyarakat dengan apa yang dimaksud dengan gratis dalam pendidikan gratis.

E. Upaya-upaya yang dilakukan untuk Menanggulangi Kendala dalam Pelaksanaan Kebijakan Pendidikan Gratis

- a. Mengatasi masalah kerumitan dalam penyusunan laporan pertanggungjawaban dana dengan mengadakan koordinasi dan konsultasi dengan pengawas untuk mendapatkan kejelasan sehingga penyusunan laporan pertanggungjawabannya tidak terjadi kesalahan serta mengadakan diskusi dengan pengelola dana BOS dan APBD dari sekolah lain.
- b. Pencairan dana yang tidak tepat biasanya terjadi pada awal periode, yaitu yang seharusnya bulan Januari itu sudah keluar tapi bulan Maret baru terealisasi. Oleh sebab itu, maka pihak sekolah harus mencari dana talangan terlebih dahulu dengan cara mencari pinjaman terlebih dahulu.
- c. Mengenai masalah penurunan pelayanan pendidikan khususnya kegiatan ekstrakurikuler, SMP Negeri I Kota Pinang mengandalkan dana sekolah standar nasional, jadi ada dana khusus yang diberikan pemerintah dalam upaya pengembangan siswa tetapi masih kurang mencukupi juga. Kemudian juga mengajukan proposal kepada pemerintah.
- d. Adanya pandangan yang keliru tentang kebijakan pendidikan gratis yaitu gratis secara penuh juga merupakan kendala yang harus di hadapi sehingga masyarakat itu mengetahui sebenarnya apa yang dimaksud dengan pendidikan gratis yang dicanangkan oleh pemerintah. Oleh sebab itu, pihak sekolah memberikan penjelasan tentang pelaksanaan kebijakan pendidikan gratis kepada masyarakat atau orang tua murid sesuai dengan aturan-aturan dalam buku pedoman sehingga mereka paham dan mengerti.

BAB V

KESIMPULAN DAN SARAN

A. Kesimpulan

Implementasi kebijakan pemerintah dalam pelaksanaan pendidikan gratis adalah salah satu kebijakan yang dibuat oleh Pemerintah Pusat dan mempunyai payung payung hukum dan pemerintah sangat mengawasi kebijakan tersebut. Pendidikan gratis akan membuka wadah baru bagi masyarakat yang tidak mampu menyekolahkan anak-anaknya dan wajib belajar 9-12 tahun.

Melaksanakan amanah terhadap pemerintah daerah merupakan amanah dari pemerintah pusat, karena akan berdampak positif, mulai meningkatkan produksi dan pendapatan hal ini akan meningkatkan juga pendapatan perkapita Negara, sehingga membangun sarana dan prasarana dapat di tingkatkan khususnya bidang pendidikan, sifat amanah harus di mulai dan dibiasakan dari setiap pribadi atau individu artinya memulai dari diri sendiri. Kalau setiap pribadi membiasakan diri berlaku dan bersikap amanah, maka akan terwujud masyarakat amanah sehingga terciptalah sifat saling tolong-menolong serta teratur dan tentram.

1. Pelaksanaan pendidikan gratis di Labuhan Batu Selatan merupakan kebijakan dari Pemerintah Pusat yang kemudian diamanahkan ke Pemerintah Daerah untuk mengurus dan mengawasi masing-masing daerahnya, mengenai pendidikan gratis tidak membedakan kelas-kelas sosial baik itu masyarakat miskin maupun kaya sama-sama memperoleh pendidikan gratis dan wajib belajar 9-12 tahun. Implementasi pendidikan gratis di lakukan secara merata di semua daerah cakupan Labuhan Batu Selatan. Dan dibantu oleh lembaga-lembaga yang menangani pendidikan di Labuhan Batu Selatan.

Dalam mewujudkan pendidikan gratis, kepala dinas pendidikan dan Komisi DPRD Pendidikan melakukan prinsip-prinsip sebagai berikut:

- a. Memberikan penjelasan kepada masyarakat tentang apa saja yang digratiskan oleh pemerintah.
- b. Melakukan sosialisasi dengan baik agar ada keterbukaan antara masyarakat dan aparatur daerah.
- c. Menyadarkan masyarakat atau orang tua betapa pentingnya pendidikan untuk anak-anak mereka, karena pemerintah membuka wadah untuk anak-anak wajib belajar 9-12 tahun.

2. pelaksanaan pendidikan gratis menurut Dinas Pendidikan yang diberikan kepada semua masyarakat tanpa kecuali dan mendapatkan perlakuan yang adil tanpa memandang kelas, baik dari golongan orang kaya ataupun miskin, karena dengan adanya pendidikan gratis ini akan menambah wawasan para orang tua betapa

pentingnya pendidikan. Harapan saya para orang tua menyadari betapa pentingnya pendidikan, karena dengan adanya pendidikan akan merubah watak seseorang ke arah yang lebih baik.

3. Penghambat anak-anak tidak bisa memperoleh pendidikan gratis di Labuha Batu Selatan, karena masih ada orang tua yang menganggap pendidikan itu tidak penting untuk masa depan anak-anak mereka. Orang tua/masyarakat khawatir bila suatu saat ada pembayaran yang cukup mahal dan orang tua tidak mampu membayarnya.

B. SARAN

1. Sejak dini, Dinas Pendidikan untuk lebih memperhatikan pendidikan, agar tidak terjadi penyimpangan yang akan berdampak merugikan semua pihak.
2. Pentingnya ditingkatkan sosialisasi dan transparansi aparat daerah dan masyarakat agar tidak terjadi kesalahpahaman.
3. Pelaksanaan pendidikan gratis dapat lebih ditingkatkan ke arah yang lebih baik agar Labuhan Batu Selatan lebih sejahtera khususnya di bidang pendidikan.

DAFTAR PUSTAKA

- Al-Qur'anul Karim dan Terjemahannya Abdullah bin Aziz Ali Sa'ud Saudi Arabia
- Ahmadi Abu, *Sejarah Pendidikan*, Semarang: CV. Toha Putra, 1975
- Burhan Bungin, *Ananlisis Data Penelitian Kualitatif*, Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2008
- Depertemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta: Balai Pustaka 200
- Engkoswara, *Administrasi Pendidikan*, Cet 4, Bandung: Alfabeta, 2015
- Gerston, *Kebijakan Publik*, Jakarta, Gramedi, 2002
- Hasbullah, *Dasar-Dasar Ilmu Pendidikan*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2009
- MudyaharjoRedja, *Pengantar Pendidikan Studi Awal Tentang Dasar-Dasar Kependidikan Pada Umumnya Dan Pendidikan Di Indonesia*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2000
- Noor Juliansyah, *Metodologi Penelitian "Skripsi, Tesis, Disertasi dan Karya Ilmiah"* Jakarta: Kencana Prenadamedia Group, 2011
- Wahono Francis, *Kapitalisme Pendidikan Antara Kompetensi dan Keadilan*, Cet I, Yogyakarta: Pustaka Pelajar Offset.
- Peraturan Daerah, Nomor 7 Tahun 2012, *Tentang Peneyelenggaraan pendidikan Untuk Rakyat*, Biro Hukum, Setda Kabupaten Labuhan Batu Selatan

OffsetJaya Rada, *Undang-Undang Tentang Sistem Pendidikan Nasional*, Cet 3, Jakarta: Sinar Grafika 1992

Peraturan Daerah, Nomor 7 Tahun 2012, *Tentang Peneyelenggaraan pendidikan Untuk Rakyat*, Biro Hukum, Setda Kabupaten Labuhan Batu Selatan

Sentoso ImanSlamet, *Pendidikan Di Indonesia Dari Masa Ke Masa*, Jakarta: CV Haji Masagung, 1987

Suryosubroto, *Beberapa Aspek Dasar-Dasar Kependidikan*, Cet I, Jakarta: Rineka Cipta, 1190

Sirozi M,*Politik Pendidikan*, Cet 3, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2010

Syafaruddin, *Efektivitas Kebijakan Pendidikan*. Jakarta. Rineka Cipta, 2008

Sumadi Suryabrata, *Metodologi Penelitian*, Jakarta: Rajawali Pers, 1991

Syahrurn, *Metodologi Penelitian Kuantitatif*, Cet I, Bandung: Ciptapustaka Media, 2009

Soemanto Wasty, Soetopo Hendya, *Dasar-Dasar Dan Teori Pendidikan Dunia Tantangan Bagi Para Pemimpin Pendidikan*, Surabaya: Usaha Nasional.

UU No 20 Tahun 2003, tentang Wajib Belajar.

Zainal Said,Abidin, *Kebijakan Publik*, Jakarta. Suara Bebas, 2006

repository.ung.ac.id/.../Implementasi-Kebijakan-Pendidikan Gratis.di akses pada tanggal 07 Maret Pdf

download.portalgaruda.org/article.php?.Evaluasi%20pelaksanaan.Pendidikan.Gratis di akses pada tanggal 20 Maret pdf

Kapemda Labuhan Batu Selatan, Kab, go, id./ Labusel/ dalam angka 2014.*di akses pada tanggal 20 Maret pdf*

LAMPIRAN 1

DAFTAR WAWANCARA DENGAN DINAS PENDIDIKAN LABUHAN BATU SELATAN

Nama : Sahrul Tanjung

Alamat : Kota Pinang

1. Apa visi dan misi bapak dalam memajukan Pendidikan di Labuhan Batu Selatan?

Jb: sesuai dengan visi dan misi Kabupaten Labuhan Batu Selatan. Sama halnya dengan visi diatas, hanya meyelenggarakan dan memperpanjang visi dan misi labuhan batu selatan tentang pendidikan, dan saja juga berharap ini sama-sama kita emban dan himbauan saya sebagai kepala dinas pendidikan sesuai dengan visi dan misi bersama membangun pendidikan untuk semua yang berkuawalitas dan berdaya saing.

2. Bagaimana strategi bapak dinas pendidikan dalam memajukan pendidikan di labuhan batu selatan?

Jb: strategi yang saya konsep ialah, menyadarkan para orang tua betapa pentingnya pendidikan untuk anak-anak mereka, menagajak para orang tua berkomunikasi dengan sebaik mungkin, agar rasa semangat timbul dan para orang tua bisa berpikir positif dan maju, kemudian memberikan motivasi kepada anak-anak atau cikal bakal penerus labuhan batu selatan kearah lebih baik dan bisa bersaing di tingkat nasional maupun internasional dan menggunakan media massa sebagai alat mempropagandai mulai dari membuat spanduk-spanduk atau pengumuman kepada masyarakat mengenai pentingnya pendidikan.

3. Apa saja yang bapak lakukan dalam merealisasikan pelaksanaan pendidikan gratis di labuhan batu selatan?

Jb: yang saya lakukan dalam pelaksanaan pendidikan gratis yakni saya tidak membedakan kelas sosial antara si kaya dan si miskin dalam memperoleh pendidikan.

4. Bagaimana respon bapak terhadap masyarakat atau orang tua yang belum menyadari bahwa pendidikan gratis itu terselenggara ?

Jb: respon saya terhadap masyarakat yang kurang paham mengenai pendidikan gratis, memberikan mereka pemahaman yang bisa mereka mengerti.

5. Apa saja kendala yang dihadapi dan bagaimana bapak mengatasinya? Apakah ada tim pemantau tersendiri atau siapa yang bapak beri kepercayaan dalam hal masalah pendidikan gratis di labuhan batu selatan?

Jb: kendala yang dihadapi saat ini adalah memproyeksikan kembali dan mengadut kembali masyarakat yang kurang mampu agar meningkatkan kualitas pendidikan dan sumber daya manusianya dan mengubah cara pola berpikir orang tua betapa pentingnya pendidikan. Ada juga tim yang akan membantu agar pendidikan itu bisa di terima masyarakat dan menyekolahkan anak-anak mereka. Mulai dari tim lembaga dan guru. Baik itu melalui media massa, Koran, dan spanduk-spanduk.

DAFTAR WAWANCARA DENGAN KOMISI DPRD PENDIDIKAN LABUHAN BATU SELATAN.

Nama : Muhammad Rifai Harahap

Alamat: Kota Pinang

1. Bagaimana menurut Bapak mengenai kebijakan pemerintah tentang pendidikan gratis?

Jb: menurut saya akan mengurangi beban masyarakat atau orang tua masalah pendidikan anak-anak mereka. Saat ini pelaksanaan pendidikan gratis sudah merata di seluruh sekolah SDN dan SMPN di labuhan batu selatan.

2. Apakah ada ketimpangan atau keganjilan yang bapak hadapi dalam masalah pendidikan?

Jb: sejauh ini keganjilan yang saya hadap dalam masalah pendidikan gratis, sudah cukup baik dalam pelaksanaanya yang tertuang di dalam undang-undang dana APBD yang di dalamnya terdapat bagian masalah pendidikan gratis.

3. Apa tugas pokok komisi DPRD Pendidikan dalam menangani masalah pendidikan gratis di labuhan batu selatan?

Jb: yang menjadi tugas pokok kami selaku DPRD pendidikan memberikan pengesahan dan merevisi atau memperbaiki undang-undang PERDA yang di buat oleh dinas pendidikan apabila tidak sesuai dengan apa yang di inginkan masyarakat.

DAFTAR WAWANCARA DENGAN KEPALA SEKOLAH SMP 1 NEGERI KOTA PINANG

Nama : M. Sopian Matondang

Alamat : Kota Pinang

1. Bagaimana menurut bapak kebijakan pemerintah daerah tentang pendidikan gratis?

Jb: menurut saya ini adalah hal yang baik, karena akan mengurangi beban para orang tua terhadap masalah biaya pendidikan anak-anaknya.

2. Apa harapan bapak mengenai masalah sarana dan prasarana pendidikan yang belum memadai?

Jb: harapan saya kedepanya pemerintah memenuhi kebutuhan siswa mulai dari ruangan laboratorium, ruang komputer, serta meneliti di alam (penelitian) tujuanya agar para siswa tahu apa yang ada di alam dan bisa memamfaatkanya sebaik mungkin dan prasarananya menambah ruangan baru tujuanya agar bisa menampung lebih banyak siswa, karena ruangan yang sekarang belum memadai, sehingga masih ada siswa yang ingin bersekolah di SMPN ini tidak tertampung lagi, dikarenakan ruangan yang hanya bisa menampung siswa sebanyak 939 siswa.

3. Apa saja pak yang digratiskan oleh pemerintah?

Jb: adapun yang digratiskan pemerintah yaitu: uang Spp, baju seragam putih biru, baju pramuka yang di berikan di awal sekolah, serta buku paket yang akan dikembalikan di akhir pembelajaran.

PERYATAAN PEMBIMBING

Kami Pembimbing I dan II yang ditugaskan untuk membimbing Skripsi dari mahasiswa

Nama : HOTMAIDA HARAHAAP
Tempat/Tgl, Lahir : Hajoran, 17 Oktober 1995
Nim : 44 13 30 11
Fakultas/Jurusan : Ushuluddin/Pemikiran Politik Islam
Judul Skripsi : IMPLEMENTASI KEBIJAKAN PENDIDIKAN GRATIS DI
LABUHAN BATU SELATAN TAHUN 2015/2016

Berpendapat bahwa skripsi tersebut telah memenuhi syarat ilmiah berdasarkan ketentuan yang berlaku dan selanjutnya dapat di munaqasahkan.

Medan 15 Juni 2017

Pembimbing I

Pembimbing II

2. Prof. Dr. H. HasanBaktiNasution, MA
NIP. 19620814 1992015003

2. Ismet Sari MA
NIP.1974 0110 20071002